Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen

4. Tätigkeitsbericht

Vierter Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen

für die Zeit vom 1. April 1982
bis zum 31. März 1983

Herausgeber: Der Landesbeauftragte
für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen
Elisabethstraße 12, 4000 Düsseldorf 1
Druck: Merkur-Druckerei GmbH, 5210 Troisdorf

Gliederung

A. Aufgaben des Landesbeauftragten für den Datenschutz

1. Überblick

Datenschutz bedeutet Schutz der Persönlichkeitssphäre des einzelnen Bürgers. Diesen Schutz zu verwirklichen, sind alle öffentlichen Stellen aufgerufen. Nicht zu verkennen war im Berichtszeitraum eine zunehmende Verunsicherung des Bürgers in seinem Vertrauen auf ein Funktionieren der herkömmlichen Schutzmechanismen, die ihren Ausdruck in Diskussionen wie etwa um die Volkszählung oder den Kabelversuch Dortmund fand.

Schwerpunkte meiner Tätigkeit in diesem Berichtsjahr lagen in den Bereichen des Meldewesens, der Sozialleistungen, des Gesundheitswesens, der Statistik, der Schulen und der Steuerverwaltung. Verschiedentlich habe ich zu der datenschutzrechtlichen Problematik landes- und bundesgesetzlicher Regelungen Stellung genommen, so zu Vorschriften des Kindergartengesetzes und des Lernmittelfreiheitsgesetzes sowie zu der Volkszählung 1983. Im Bereich der organisatorischen und technischen Maßnahmen ist die Prüfung der Datensicherheit im Zusammenhang mit der Zugriffsberechtigung bei Datenendgeräten sowie bei kleinen datenverarbeitenden Stellen hervorzuheben.

Leider sind auch im Berichtsjahr wieder zahlreiche Verstöße gegen Vorschriften über den Datenschutz bekanntgeworden, zu denen in dem jeweiligen Sachzusammenhang berichtet wird. Auch wenn sich die Verwaltung insgesamt um die Beachtung der Datenschutzvorschriften bemüht, waren in verschiedenen Bereichen Tendenzen nicht zu übersehen, den Datenschutz restriktiv zu handhaben. In einigen Fällen wurde meinen Auskunftsersuchen nicht Folge geleistet.

Wenn auch der Stellungnahme der Landesregierung zu meinem dritten Tätigkeitsbericht bei den meisten der von mir behandelten Themen Übereinstimmung in der datenschutzrechtlichen Beurteilung entnommen werden kann, so darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, daß gerade in Fällen von besonderem Gewicht die Auffassungen zwischen dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Landesregierung oft auseinandergehen. Bei zwei der drei von mir im vorigen Berichtsjahr ausgesprochenen förmlichen Beanstandungen ist die Landesregierung meiner Beurteilung nicht gefolgt. Es bleibt abzuwarten, ob in diesen Bereichen künftig den Belangen der datenschutzsuchenden Bürger stärker als bisher Rechnung getragen wird.

2. Kontrolle der Einhaltung der Datenschutzvorschriften

a) Umfang der Kontrollbefugnis

Der Umfang der Kontrollbefugnis ist zwischen dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Landesregierung nach wie vor strittig. Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß er die Einhaltung der in § 26 Abs. 1 Satz 1 DSG NW genannten anderen Vorschriften über den Datenschutz ohne Rücksicht darauf zu kontrollieren hat, ob die Daten in einer Datei gespeichert sind. Nach Ansicht der Landesregierung beschränkt sich die Kontrollbefugnis auf den gegenständlichen Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, also auf Dateien. Der Landtag geht in seinem Beschluß vom 28. Januar 1982 von einer Begrenzung auf Dateien aus; er hat jedoch zugleich die Absicht der Landesregierung zur Kenntnis genommen, sich bei Eingaben Betroffener ohne Dateibezug nicht gegen eine Einsichtnahme des Landesbe-

auftragten in Akten und sonstige Unterlagen zu wenden, und erwartet von den Gebietskörperschaften sowie von den sonstigen Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, daß sie der Praxis der Landesregierung folgen.

In ihrer Stellungnahme zu meinem dritten Tätigkeitsbericht (Drucksache 9/2269, S. 4) hat die Landesregierung mitgeteilt, der Innenminister habe in einem mit allen Ressorts abgestimmten Runderlaß die Verfahrensweise der öffentlichen Stellen beim Umgang mit dem Landesbeauftragten geregelt und dabei auch den Umfang der Kontrollbefugnis „klargestellt".

Der der Stellungnahme der Landesregierung beigefügte Runderlaß, der noch nicht im Ministerialblatt veröffentlicht wurde, setzt sich über meine dem Innenminister dargelegten Bedenken hinweg. Ich habe auch Zweifel, ob er im Einklang mit den Überlegungen steht, die dem Beschluß des Landtags vom 28. Januar 1982 zugrunde lagen. Der Streit über den Umfang der Kontrollbefugnis erhält damit eine neue Qualität.

Den in dem Runderlaß vorgesehenen Regelungen habe ich insbesondere in folgenden Punkten widersprochen:

- Nr. 3 Satz 1 lautet: „Die Kontrollbefugnis des LfD geht nicht über die gegenständliche Begrenzung des Anwendungsbereichs des DSG NW (§ 1 Abs. 2 DSG NW) hinaus."

  Soweit damit nicht lediglich die Rechtsauffassung der Landesregierung wiedergegeben, sondern darüber hinaus der Umfang der Kontrollbefugnis für die Adressaten des Runderlasses verbindlich „klargestellt" werden soll, greift diese Regelung in die Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten in unzulässiger Weise ein. Der Umfang der Kontrollbefugnis kann nicht Gegenstand einer Regelung durch Runderlaß sein. Wie ich in meinem dritten Tätigkeitsbericht (A.2.a) ausgeführt habe, muß der nach Artikel 77a Abs. 2 Satz 1 der Landesverfassung unabhängige und nur dem Gesetz unterworfene Landesbeauftragte über den Umfang seiner Befugnisse nach seiner Rechtsüberzeugung selbst befinden. Mit einer unabhängigen Kontrolle wäre es unvereinbar, wenn die Exekutive deren Grenzen bestimmen könnte. Die obersten Landesbehörden sind zu einer solchen Regelung nicht befugt.

  Zwar wird meine Rechtsauffassung zum Umfang der Kontrollbefugnis vom Landtag nicht geteilt. Sein Beschluß vom 28. Januar 1982 geht jedoch davon aus, daß ich bei der Bearbeitung von Eingaben ohne Dateibezug meine Rechtsauffassung zugrunde lege. Anderenfalls wäre mir eine Bearbeitung solcher Eingaben mangels Kompetenz verwehrt.

- Nach Nr. 6 Abs. 1 Satz 1 soll zwar bei Eingaben Betroffener ohne Dateibezug dem Landesbeauftragten auf sein Ersuchen Auskunft erteilt und Einsicht in die zugehörigen Akten und Unterlagen gewährt werden. Hierzu wird jedoch in Nr. 6 Abs. 1 Satz 2 einschränkend festgelegt, daß die Vorschriften des § 29 Abs. 2 und 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Nordrhein-Westfalen (VwVfG NW) über die Akteneinsicht der Beteiilgten in einem Verwaltungsverfahren entsprechend anzuwenden sind.

  Nach § 29 Abs. 2 VwVfG NW ist die Behörde zur Gestattung von Akteneinsicht nicht verpflichtet, soweit durch sie die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde beeinträchtigt, das Bekanntwerden des Inhalts der Akten dem Wohle des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder soweit die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach, namentlich wegen der berechtigten Interessen der Beteiligten oder Dritter, geheimgehalten werden müssen. In der vorgesehenen Anwendung dieser Vorschrift sehe ich eine nachträgliche Einschränkung der dem Landtag gegenüber geäußerten Absicht der Landesregierung, sich wie bisher nicht dagegen zu wenden, daß der Landesbeauftragte im Rahmen der Behandlung von Eingaben Betroffener auch ohne Dateibezug im Einzelfall Akten und sonstige Unterlagen einsehen kann. Eine derartige Einschränkung des Auskunfts- und Einsichtsrechts des Landesbeauftragten ist auch mit § 26 Abs. 3 Nr. 1 DSG NW nicht vereinbar.

Durch die Bezugnahme auf § 29 VwVfG NW wird darüber hinaus deutlich, daß dem Landesbeauftragten bei Eingaben ohne Dateibezug nur die Funktion eines Bevollmächtigten des Betroffenen eingeräumt werden soll. Eine unabhängige Kontrolle ist auf dieser Grundlage nicht möglich. Die Regelung in Nr. 6 Abs. 1 Satz 2 ist daher für mich nicht akzeptabel.

Auch im übrigen ist der Runderlaß geeignet, die Erfüllung der Aufgaben des Landesbeauftragten eher zu behindern, als sie zu unterstützen. Ich würde es nicht bedauern, wenn auf den Runderlaß insgesamt verzichtet würde.

Im Interesse der Rechtssicherheit wäre es zu begrüßen, wenn der Umfang der Kontrollbefugnis durch eine Änderung des Gesetzes klargestellt würde, wie ich dies in meinem ersten Tätigkeitsbericht (E.1.g) vorgeschlagen habe. Dabei darf allerdings der Umfang der Kontrollbefugnis nicht – wie dies in Baden-Württemberg geschehen ist – eingeschränkt werden.

b) Auskunfts-, Einsichts- und Zutrittsrecht

Trotz des Beschlusses des Landtags vom 28. Januar 1982, nach dem der Landesbeauftragte für den Datenschutz bei Eingaben Betroffener auch ohne Dateibezug die Möglichkeit haben solle, Akten und sonstige Unterlagen einzusehen, sind im Berichtszeitraum **Auskunftsersuchen** des Landesbeauftragten in derartigen Fällen im kommunalen Bereich – von Kreisen und kreisfreien Städten – wiederholt abgelehnt worden. Eine entsprechende Empfehlung hat die Oberstadtdirektorenkonferenz am 15. September 1982 beschlossen. Bei den kreisangehörigen Gemeinden ergaben sich derartige Schwierigkeiten nicht. Auch im Bereich der Landesverwaltung ist allen Auskunftsersuchen des Landesbeauftragten entsprochen worden.

Meine Praxis, durch Besuche die öffentlichen Stellen des Landesbereichs systematisch weiter kennenzulernen, mich mit unterschiedlichen Datenschutzproblemen vor Ort bekanntzumachen und, soweit erforderlich, auf die Einhaltung der jeweils einschlägigen Datenschutzvorschriften zu drängen, habe ich fortgesetzt. **Informationsbesuche** dienten dazu, Kenntnisse der Organisation und des Arbeitsablaufs innerhalb der Stelle sowie der Zusammenarbeit und des Informationsflusses zwischen verschiedenen öffentlichen Stellen zu gewinnen.

Bei **Kontrollbesuchen** wurde darüber hinaus die Zulässigkeit von Datenspeicherung und Datenflüssen sowie die Angemessenheit der zur Datensicherheit getroffenen Maßnahmen überprüft. Mit Nachdruck wurde dabei verfolgt, ob und in welchem Umfang die kontrollierte Stelle empfohlene Maßnahmen verwirklichte. Besonderen Wert habe ich auf eine zügige Nachbearbeitung gelegt, damit die empfohlenen Maßnahmen rasch verwirklicht werden konnten und die kontrollierte Stelle nicht unnötig lange in Anspruch genommen werden mußte.

c) Dateienregister

Der Aufbau des von mir nach § 27 DSG NW zu führenden Dateienregisters wurde im Berichtszeitraum fortgeführt.

Bisher haben 2 809 speichernde Stellen des Landesbereichs 20 795 Dateien zum Dateienregister angemeldet (Stand: 31. März 1983). Von den vorliegenden Anmeldungen entfallen auf

- das allgemeine Register nach § 27 Abs. 1 und 2 DSG NW 16 258 Dateien,
- das gesonderte Register nach § 27 Abs. 4 Satz 2 DSG NW für Staatsanwaltschaft, Polizei sowie bestimmte Dateien der Landesfinanzbehörden 1 764 Dateien,
- das gesonderte Register nach § 27 Abs. 5 DSG NW für Eigenbetriebe und öffentlich-rechtliche Unternehmen 2 773 Dateien.

Obwohl sich die Zahl der öffentlichen Stellen, die von ihnen geführte Dateien im Berichtszeitraum angemeldet haben, wesentlich erhöht hat, sind immer noch zahlreiche

speichernde Stellen ihrer gesetzlichen Anmeldepflicht nicht nachgekommen. Zudem haben bisher nur wenige Bereiche vollzählig gemeldet.

Termin für die Abgabe der Anmeldungen von Dateien, die bei Inkrafttreten der Dateienregisterverordnung Nordrhein-Westfalen (DRegVO NW) am 31. Dezember 1980 bereits bestanden, war der 30. Juni 1981. Alle neuen Dateien sind jeweils unverzüglich nach der erstmaligen Speicherung der Daten anzumelden.

Nach § 8 Satz 1 DSG NW haben die obersten Landesbehörden, die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen jeweils für ihren Bereich die Ausführung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen sicherzustellen. Aufgrund dieser Verpflichtung haben sie auch dafür Sorge zu tragen, daß noch ausstehende Anmeldungen zum Dateienregister durch die meldepflichtigen Stellen kurzfristig nachgeholt werden.

Nach wie vor war es notwendig, auf eine Überprüfung fehlerhaft erscheinender Anmeldungen und die Nachholung einer ordnungsgemäßen Anmeldung im Wege der Änderungsmeldung hinzuwirken. In Zusammenarbeit mit obersten Aufsichtsbehörden konnten hierbei Fortschritte erzielt werden.

Nach § 27 Abs. 5 DSG NW wird für die Dateien der öffentlich-rechtlichen Unternehmen, die am Wettbewerb teilnehmen, ein gesondertes Register geführt. Bei meldepflichtigen Stellen nach dem dritten Abschnitt des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen bestanden Zweifel, zu welchem Register die von ihnen geführten Dateien anzumelden sind. Nach meiner Auffassung sind die von diesen öffentlichen Stellen (§ 18 Nr. 2 DSG NW) als Hilfsmittel für die Erfüllung ihrer Geschäftszwecke oder Ziele geführten Dateien zum gesonderten Register (§ 27 Abs. 5 DSG NW), die übrigen Dateien zum allgemeinen Register (§ 27 Abs. 3 DSG NW) anzumelden. In gleicher Weise haben auch die Eigenbetriebe und die sonstigen öffentlichen Einrichtungen, die entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden (§ 18 Nr. 1 DSG NW), ihre als Hilfsmittel für die Erfüllung ihrer wirtschaftlichen Zwecke oder Ziele geführten Dateien zum gesonderten Register, die übrigen Dateien zum allgemeinen Register anzumelden (vgl. hierzu auch Nr. 6 des Runderlasses des Innenministers vom 31. März 1981, MBl. NW. S. 648).

d) Durchsetzungsmöglichkeiten

Bei meiner Kontrolltätigkeit sind auch im Berichtsjahr wiederum zahlreiche Verstöße gegen Datenschutzvorschriften offenbar geworden (vgl. unten C. und D.). Um in derartigen Fällen Abhilfe für die Zukunft sicherzustellen, ist der Landesbeauftragte, dem unmittelbare Einwirkungsmöglichkeiten auf den Vollzug seiner Forderungen fehlen, weitgehend auf eine aufgeschlossene Haltung der verantwortlichen Stellen angewiesen. Da bei den meisten Stellen von einer solchen Haltung ausgegangen werden konnte, habe ich es bis auf wenige Ausnahmen für ausreichend gehalten, **Empfehlungen** nach § 26 Abs. 2 DSG NW zu geben.

Lediglich in drei Fällen war es entsprechend meiner bisherigen Praxis im Hinblick auf die Bedeutung der Angelegenheit, die Schwere des Verstoßes oder die datenschutzrechtliche Bewertung durch die verantwortliche Stelle notwendig, von der Möglichkeit einer förmlichen **Beanstandung** nach § 30 DSG NW Gebrauch zu machen. Anlaß war erneut die Angabe des Verwendungszwecks auf dem Überweisungsträger bei der Überweisung von Sozialhilfeleistungen, die ich als Verletzung des Sozialgeheimnisses ansehe, die Weitergabe personenbezogener Daten eines Beamten durch seinen Dienstvorgesetzten an die Presse sowie die Veröffentlichung personenbezogener Daten im Deutschen Zahnärztlichen Adreßbuch – jeweils ohne Einwilligung der Betroffenen.

In zwei Fällen habe ich mich nach § 31 Abs. 3 DSG NW an den **Landtag** gewandt. So habe ich zu dem Verfahren für den Einzug der Elternbeiträge nach § 14 Abs. 5 des Kindergartengesetzes Stellung genommen (Vorlage 9/1176). Ferner habe ich den

zuständigen Ausschüssen des Landtags meine Stellungnahme zu dem beabsichtigten Runderlaß des Innenministers zum Verfahren der Behörden, Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Stellen im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz zur Kenntnis gegeben (Vorlage 9/1172).

Die anhaltende Nachfrage einer breiten Öffentlichkeit nach Informationen über den Datenschutz hat mich in meinem Bestreben bestärkt, durch intensive **Öffentlichkeitsarbeit** das Datenschutzbewußtsein zu fördern. Hierbei leisten mir unter anderem die Informationsschrift „Der Bürger und seine Daten" sowie die von mir herausgegebene Sammlung „Vorschriften zum Datenschutz in Nordrhein-Westfalen" gute Dienste. Die Schriften werden nicht nur an interessierte Bürger, sondern als Unterrichtsmaterial auch an Schulen und Erwachsenenbildungseinrichtungen abgegeben. Als erfreulich war zu bewerten, daß meine Mitarbeiter in zunehmendem Maße Gelegenheit erhielten, auf Informationsveranstaltungen den Gedanken des Datenschutzes zu vertreten.

Ein zunehmendes Interesse der Bürger am Datenschutz steht möglicherweise auch damit in Zusammenhang, daß – vor dem Hintergrund des Buches von George Orwell – die zeitliche Nähe zum Jahr 1984 und die bevorstehende Einführung oder Erprobung verschiedener Arten der Neuen Medien eine nicht geringe Zahl von Bürgern zu verunsichern scheint. Als Aufgabe meiner Öffentlichkeitsarbeit sehe ich es deshalb an, den Bürger sachlich und ausgewogen zu informieren. Dazu gehört jedoch, wie gerade die Diskussion um das Volkszählungsgesetz 1983 zeigt, eine angemessene Darstellung auch der Datenschutzrisiken und die Verdeutlichung der Wichtigkeit einer effektiven Datenschutzkontrolle – aber auch deren gegenwärtige Grenzen.

3. Zusammenarbeit mit den anderen Datenschutzbeauftragten

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat im Berichtszeitraum viermal getagt. In den Sitzungen im April, Juni und September 1982 sowie im März 1983 wurden unter anderem folgende Themen behandelt:

- Novellierung des Datenschutzrechts,
- Bildschirmtext-Staatsvertrag,
- Musterentwurf eines Krebsregistergesetzes,
- Basisdokumentationen der psychiatrischen Krankenhäuser,
- Modellprogramm Psychiatrie,
- Datenschutz in der Steuerverwaltung (Kontrollbefugnis der Datenschutzbeauftragten, Dateien zur „Überwachung und Prüfung im Bereich der Abgabenordnung", Kontrollmitteilungen),
- Datenschutz im Archivwesen,
- Datenschutz bei der Erhebung von Rundfunkgebühren,
- Begriff der „Schutzwürdigen Belange",
- Volkszählung 1983.

An den Sitzungen der Konferenz nimmt seit Juni 1982 auch der Hamburgische Datenschutzbeauftragte teil. Damit sind in diesem seit Dezember 1978 bestehenden Gremium neben dem Bund nunmehr alle Länder durch ihre Datenschutzbeauftragten vertreten.

B. Offene Fragen

1. Grundrecht auf Datenschutz

Bei meiner bisherigen Tätigkeit hat sich gezeigt, daß die Landesregierung in vielen Fragen mit der Auffassung des Landesbeauftragten für den Datenschutz übereinstimmt. In einer Reihe von wichtigen und grundsätzlichen Fragen bestehen jedoch Meinungsverschiedenheiten. Abgesehen von der Frage des Umfangs der Kontrollbefugnis (oben A.2.a) wird insbesondere das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung unterschiedlich ausgelegt.

Seit Beginn meiner Tätigkeit habe ich die Auffassung vertreten, daß jeder Umgang öffentlicher Stellen mit personenbezogenen Daten ein Eingriff in dieses Grundrecht ist und daher einer gesetzlichen Grundlage bedarf, sofern keine Einwilligung des Betroffenen vorliegt. Demgegenüber ist die Landesregierung nach wie vor der Ansicht, daß das Grundrecht im wesentlichen nur die Zusammenfassung und Hervorhebung all dessen sei, was Rechtsprechung und Lehre zum Stichwort „Allgemeines Persönlichkeitsrecht" entwickelt haben, und daß keineswegs jeder Umgang mit Daten im rechtlichen Sinne schon als Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Bürgers anzusehen sei (Innenminister Dr. Schnoor in der Sitzung des Landtags am 20. Januar 1983, Plenarprotokoll 9/67, S. 3860).

Diese Auffassung der Landesregierung steht im Widerspruch zu dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 30. Juni 1981 (NVwZ 1982, 135). Dort wird ausgeführt:

- „Die Formulierung des Satzes 2 [des Artikels 4 Abs. 2 der Landesverfassung] enthält keinerlei Einschränkungen des Begriffs des Eingriffs, erfaßt mithin **alle,** nicht etwa nur bestimmte gewichtige Eingriffe."
- „Bei der Auslegung von Grundrechten ist in Zweifelsfällen diejenige zu wählen, welche die juristische Wirkungskraft der Grundrechtsnorm am stärksten entfaltet."
- „Die juristische Wirkungskraft des Grundrechtes auf Datenschutz entfaltet sich am stärksten, wenn der Begriff des Eingriffes möglichst weit ausgelegt wird."

Die gegenteilige Ansicht der Landesregierung hat das Gericht ausdrücklich abgelehnt. Sie ist mit der Auslegung des Grundrechts durch das Gericht auch schlechterdings nicht vereinbar. Im übrigen wäre ein solches Grundrecht in einer Landesverfassung überflüssig, wenn es lediglich eine Zusammenfassung und Hervorhebung der insbesondere vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze enthielte, die als Bundesverfassungsrecht ohnehin gelten. Eine derart restriktive Auslegung steht auch im Widerspruch zu den wesentlich weitergehenden Erwartungen, die durch die Äußerungen bei der einstimmigen Verabschiedung im Landtag geweckt worden sind.

Welch geringe Bedeutung dem Grundrecht auf Datenschutz bisher beigemessen wurde, wird durch die Antwort der Landesregierung auf zwei Kleine Anfragen deutlich. Auf die Frage mehrerer Abgeordneter, gegen welche **gesetzlichen** Bestimmungen eine Polizeibehörde dadurch verstoßen habe, daß Akten mit geheimhaltungsbedürftigen personenbezogenen Daten für Dritte zugänglich aufbewahrt wurden, wurde lediglich auf zwei Verwaltungsvorschriften, nicht aber auf das auch zu ausreichenden Datensicherungsmaßnahmen verpflichtende Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung hingewiesen (Drucksache 9/2047). Auf die Frage eines Abgeordneten, wie die Landesregierung den Vorwurf beurteile, ein persönliches Schreiben eines Bürgers an den Schulleiter seines Kindes sei in die Hände der Redakteure der Schülerzeitschrift gekommen und in dieser veröffentlicht worden, und welche Maßnahmen die Landesregierung unternommen habe, um den Persönlichkeits-

schutz in den Schulen sicherzustellen, wurde zwar (neben den zur Zeit vorbereiteten Verwaltungsvorschriften zum Schülerstammblatt) auf die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit nach § 64 des Landesbeamtengesetzes, den Grundsatz des Vertrauensschutzes und das in Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes gewährleistete allgemeine Persönlichkeitsrecht hingewiesen; das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung, das eine derartige Weitergabe ohne gesetzliche Grundlage oder Einwilligung des Betroffenen verbietet, wurde jedoch nicht erwähnt (Drucksache 9/2288).

Angesichts dieser und ähnlicher Vorgänge appelliere ich an die Landesregierung, sich der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts Münster anzuschließen und die daraus sich ergebenden Konsequenzen zu ziehen, auf die ich in meinen bisherigen Tätigkeitsberichten hingewiesen habe.

2. Datenschutzgesetz und andere Vorschriften über den Datenschutz

Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Landesregierung und Landesbeauftragtem über den Datenschutz beschränken sich nicht auf die Frage des Umfangs der Kontrollbefugnis und die Auslegung des Grundrechts auf Datenschutz. Auch in anderen Datenschutzfragen werden unterschiedliche Auffassungen vertreten. Diese betreffen sowohl das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (bei Sozialleistungsträgern und Staatsanwaltschaft, soweit diese nicht Verwaltungsaufgaben erledigt, das Bundesdatenschutzgesetz) als auch andere Vorschriften über den Datenschutz. Bei Erstattung des vierten Tätigkeitsberichts nach etwa der Hälfte der Amtszeit des Landesbeauftragten erscheint es geboten, einen Überblick über die bisherigen Streitfragen zu geben, soweit sie noch offen sind und nicht durch neue gesetzliche Regelungen gegenstandslos wurden (mit Angabe der Seiten der gedruckten Fassung der Tätigkeitsberichte sowie der Stellungnahmen der Landesregierung).

a) Allgemeine Fragen

- **Hinweispflicht bei der Datenerhebung**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß die Verpflichtung, bei der Datenerhebung beim Betroffenen diesen auf die zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen (§ 10 Abs. 2 DSG NW), ohne Rücksicht darauf besteht, ob die zu erhebenden Daten in einer Datei gespeichert werden sollen. Nach Ansicht der Landesregierung ist Voraussetzung der Hinweispflicht, daß die Datenverarbeitung in einer Datei erfolgt.

  1.TB 76, St 15
  2.TB 119
  3.TB 55, 103–104, 104–105, 143,
  St 8, 12, 12, 16

- **Übermittlung aus einer Datei**

  Werden Daten in einer Datei gespeichert, so unterliegt nach Auffassung des Landesbeauftragten ihre Übermittlung den Beschränkungen des Datenschutzgesetzes, ohne daß es im Einzelfall darauf ankommt, ob sie aus der Datei selbst, einer entsprechenden Liste, den Eingabebelegen oder einer inhaltlich mit ihnen übereinstimmenden Akte übermittelt werden. Nach Ansicht der Landesregierung findet auf Daten, die einer Akte oder sonstigen Unterlage entnommen sind, das Datenschutzgesetz auch dann keine Anwendung, wenn diese Daten zugleich in einer Datei gespeichert sind.

  1.TB 75, St 4

– **Schutz der Daten Verstorbener**

Nach Auffassung des Landesbeauftragten unterliegen auch Daten Verstorbener dem Schutz des Grundrechts aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung sowie der Datenschutzgesetze. Die Landesregierung ist der Ansicht, daß mit dem Tode der Anspruch auf Datenschutz erlischt; es lasse sich lediglich die Erwägung rechtfertigen, daß der Staat verpflichtet sei, von der Weitergabe solcher Daten abzusehen, die das Andenken eines Toten beeinträchtigen. Der Ausschuß für Innere Verwaltung des Landtags teilt die Auffassung des Landesbeauftragten.

1.TB 33, 43, 74, St 7, 9

– **Datengeheimnis**

Der Landesbeauftragte hält auch die Verpflichtung von Ratsmitgliedern auf das Datengeheimnis für notwendig, soweit sie Zugang zu in Dateien verarbeiteten personenbezogenen Daten haben. Der Innenminister ist der Ansicht, daß das Datengeheimnis nur für die Personen gilt, die im Zusammenhang mit dem Verarbeitungsprozeß mit geschützten Daten in Berührung kommen. In ihren Stellungnahmen hat sich die Landesregierung hierzu nicht geäußert.

1.TB 77–78
2.TB 120–121

b) Einzelne Bereiche der Verwaltung

– **Melderegisterauskunft über letzte frühere Wohnung**

Nach Auffassung des Landesbeauftragten läßt § 36 Abs. 2 Satz 1 DSG NW (jetzt § 34 Abs. 1 Nr. 1 MG NW) Auskünfte nur über die gegenwärtigen Anschriften (Hauptwohnung und Nebenwohnungen) zu. Die Landesregierung ist der Ansicht, daß nach dieser Vorschrift auch die Anschrift der letzten früheren Wohnung ohne besondere Voraussetzungen übermittelt werden darf.

2.TB 20, St 5

– **Veröffentlichung von Straßenverzeichnissen in Adreßbüchern**

Der Landesbeauftragte hat gegen die Veröffentlichung von Straßenverzeichnissen in Adreßbüchern datenschutzrechtliche Bedenken; hierdurch können schutzwürdige Belange der Betroffenen (jetzt § 7 MG NW) beeinträchtigt werden. Der Innenminister teilt diese Bedenken nicht; er ist der Ansicht, daß an der Herausgabe von Straßenverzeichnissen ein öffentliches Interesse bestehe, demgegenüber Belange der Betroffenen zurückzutreten hätten. In ihrer Stellungnahme hat sich die Landesregierung hierzu nicht geäußert.

2.TB 20–21

– **Übermittlung von Meldedaten an die Polizei**

Nach Auffassung des Landesbeauftragten fehlt für die regelmäßige Übermittlung von Meldedaten sämtlicher Einwohner an die Polizei eine Rechtsgrundlage. Nach Mitteilung der Landesregierung sollte eine Regelung erst in dem neuen Meldegesetz getroffen werden. Von der dort vorgesehenen Verordnungsermächtigung (§ 31 Abs. 5 MG NW) ist noch kein Gebrauch gemacht worden.

1.TB 25–27, St 5

Nach Auffassung des Landesbeauftragten fehlt auch für die Übermittlung von Namen und Anschriften der Angehörigen bestimmter Geburtsjahrgänge an die Polizei zum Zweck der Nachwuchswerbung eine Rechtsgrundlage. Die Landesre-

gierung hält diese Datenübermittlung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW (jetzt § 31 Abs. 1 Satz 1 MG NW) für zulässig.

2.TB 24–25, St 5–6

- **Öffentliche Auslegung des Wählerverzeichnisses unter Angabe der Geburtsdaten**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist die Bekanntgabe der Geburtsdaten in dem zur Einsicht ausliegenden Wählerverzeichnis mit Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung nicht vereinbar. Die Landesregierung ist der Ansicht, daß die öffentliche Kontrolle der Wahl einer Weglassung der Geburtsdaten bei der Auslegung des Wählerverzeichnisses entgegensteht. Der Ausschuß für Innere Verwaltung hat sich dieser Ansicht angeschlossen.

  1.TB 30–32, St 6

- **Weitergabe von Seniorenlisten an den Bürgermeister**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten bestehen gegen die Weitergabe von Seniorenlisten durch die Verwaltung an den Bürgermeister zur Ehrung des ältesten Teilnehmers auf Seniorenfesten dann Bedenken, wenn der Name und das Alter des Betroffenen ohne dessen Einwilligung bekanntgegeben werden sollen. Die Landesregierung hält solche Listen als Hilfsmittel bei der Ehrung für unentbehrlich und ihre Weitergabe an den Bürgermeister deshalb für zulässig; auch sie verlangt aber für die Bekanntgabe der Daten eine Einwilligung des Betroffenen.

  2.TB 32–33, St 7

- **Polizeiliche Beobachtung**

  Der Landesbeauftragte bezweifelt, daß die §§ 161 und 163 StPO als Rechtsgrundlage für die polizeiliche Beobachtung zur Strafverfolgung ausreichen. Die Landesregierung bejaht diese Frage.

  1.TB 37, St 7

- **Bekanntgabe personenbezogener Daten über Bauvorhaben in der Tagesordnung von Ratssitzungen**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß Namen und Anschriften von Bauherren sowie die Lage der Bauvorhaben in der Tagesordnung von Ratssitzungen nur mit Einwilligung des Betroffenen bekanntgegeben werden dürfen. Nach Auffassung der Landesregierung kann es im Einzelfall erforderlich sein, in der Tagesordnung die Lage eines Bauvorhabens genauer zu bezeichnen; dazu sei die Einwilligung des Betroffenen nicht erforderlich.

  1.TB 41–42, St 8

- **Einsicht in Straf- und Ermittlungsakten durch Dritte**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß die Gewährung von Einsicht in Straf- und Ermittlungsakten ohne Einwilligung des Betroffenen einen Eingriff in dessen Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung darstellt, und hält eine Regelung durch Gesetz für geboten. Die Landesregierung will lediglich prüfen lassen, ob die Gewährung von Akteneinsicht einer bundesgesetzlichen Regelung zugeführt werden soll. Nach Auffassung des Ausschusses für Innere Verwaltung sollten Gewohnheitsrechte auf Einsicht in Straf- und Ermittlungsakten durch eine ausdrückliche gesetzliche Regelung abgelöst werden.

  2.TB 42–43, St 7–8

– **Akteneinsicht durch den Angeklagten**

Der Landesbeauftragte schlägt vor, neben dem Verteidiger auch dem Angeklagten Einsicht in seine Strafakten zu ermöglichen. Die Landesregierung ist der Auffassung, daß sich dieser Vorschlag nur durch eine Änderung des § 147 StPO verwirklichen lasse, und hat im übrigen Praktikabilitätsbedenken.

1.TB 44–45, St 10

– **Datenweitergabe zur Überprüfung der Erforderlichkeit der Einleitung standesrechtlicher Maßnahmen**

Sofern in § 73 Abs. 2 Nr. 4 BRAO überhaupt eine gesetzliche Grundlage für die Datenweitergabe durch öffentliche Stellen an eine Rechtsanwaltskammer zur Überprüfung der Erforderlichkeit der Einleitung standesrechtlicher Maßnahmen gegen einen Rechtsanwalt gesehen werden kann, bezweifelt der Landesbeauftragte, ob sich die Befugnis zur Weitergabe auch auf Angaben erstreckt, die nicht im Zusammenhang mit der Anwaltstätigkeit stehen, sondern die Ausübung eines allgemeinen Bürgerrechts (wie etwa des Petitionsrechts) betreffen. Der Justizminister hält eine derartige Weitergabe für zulässig. Die Landesregierung hat sich in ihrer Stellungnahme hierzu nicht geäußert.

3.TB 35–36

– **Neuregelung des Sozialgeheimnisses**

Der Landesbeauftragte hat während des Gesetzgebungsverfahrens mehrere Änderungen vorgeschlagen. Die Landesregierung hat nur einen Teil der Vorschläge aufgegriffen. In ihrer Stellungnahme distanziert sich die Landesregierung auch von diesen von ihr seinerzeit aufgegriffenen Vorschlägen (zu § 79 und § 80 Abs. 2 Satz 3 SGB X). Stattdessen will sie sich – entgegen der Empfehlung des Landesbeauftragten – um eine Streichung der Regelung über die Bestellung eines internen Datenschutzbeauftragten durch die Sozialleistungsträger bemühen.

2.TB 50–52, St 9–10

– **Wahrung des Sozialgeheimnisses innerhalb des Leistungsträgers**

Nach Auffassung des Landesbeauftragten liegt eine Offenbarung von Sozialdaten auch dann vor, wenn personenbezogene Daten innerhalb eines Leistungsträgers weitergegeben werden. Die Landesregierung teilt diese Auffassung nicht und erkennt lediglich eine Verpflichtung des Sozialleistungsträgers zum Schutz der Daten gegen Zugang Unbefugter und unbefugte Nutzung durch Befugte an.

3.TB 43–44, St 6

– **Krebsfrüherkennungsuntersuchungen**

Der Landesbeauftragte hält es mangels gesetzlicher Grundlage für unzulässig, daß die Kassenärztlichen Vereinigungen von den behandelnden Ärzten die vollständigen Untersuchungsbefunde der Krebsfrüherkennungsuntersuchungen bei Frauen einschließlich der Personalien der Untersuchten verlangen; für die vorgeschriebene Auswertung durch die Kassenärztlichen Vereinigungen genügt eine anonymisierte Weitergabe. Die Landesregierung ist der Ansicht, die Übermittlung von Name und Anschrift der Untersuchten sei für die Abrechnung der Arzthonorare unerläßlich.

2.TB 52–53, St 10

– **Datenerhebung zum Zwecke der Mitgliederwerbung durch die AOK**

Der Landesbeauftragte hält es mangels gesetzlicher Grundlage für bedenklich, daß eine AOK zum Zwecke der Mitgliederwerbung von bei ihr versicherten Eltern von

Schulabgängern Namen und Anschriften weiterer Schulabgänger erhoben hat. Die Landesregierung neigt zu der Auffassung, daß kein Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung vorliegt.

2.TB 54–55, St 10

- **Verfahren bei Anträgen auf Bekleidungshilfe**

  Der Landesbeauftragte hält es im Hinblick auf § 65 Abs. 1 Nr. 2 SGB I für bedenklich, Sozialhilfeempfänger, die beim Sozialamt einen Antrag auf Bekleidungshilfe gestellt haben, zunächst an die Kleidersammelstelle des Deutschen Roten Kreuzes zu verweisen und eine Bestätigung der Kleidersammelstelle zu verlangen, daß der Bekleidungsbedarf dort nicht gedeckt werden konnte. Die Landesregierung teilt diese Bedenken nicht.

  2.TB 57, St 11

- **Angabe des Verwendungszwecks „Sozialhilfe" auf dem Überweisungsträger**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten verstößt bei der Überweisung von Sozialhilfeleistungen die Angabe des Verwendungszwecks „Sozialhilfe" auf dem Überweisungsträger ohne Einwilligung des Betroffenen gegen das Sozialgeheimnis. Die Landesregierung hält diese Angabe zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des Sozialleistungsträgers für erforderlich.

  3.TB 51–52, St 7

- **Übermittlung von Angaben über studentische Hilfskräfte an das Studentenwerk für Zwecke der Ausbildungsförderung**

  Der Landesbeauftragte hat Bedenken gegen die Praxis, bei studentischen Hilfskräften den Abschluß eines Dienstvertrages davon abhängig zu machen, daß der Bewerber sich mit der Unterrichtung des Studentenwerks über die Höhe seiner Vergütung einverstanden erklärt. Die Landesregierung hält dieses Verfahren aus datenschutzrechtlicher Sicht für vertretbar.

  2.TB 60–61, St 11–12
  3.TB 52–53

- **Weitergabe personenbezogener Daten innerhalb eines Krankenhauses sowie Datenübermittlung durch das Krankenhaus an Dritte**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten gelten für die Weitergabe personenbezogener Daten von Patienten innerhalb eines Krankenhauses, das entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt wird, § 8 Satz 1 i.V.m. § 11 DSG NW, für die Datenübermittlung durch ein solches Krankenhaus an Kirchen § 11 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 DSG NW und für die Datenübermittlung an private Betreuungsgruppen § 13 DSG NW. Die Landesregierung ist der Ansicht, die Weitergabe innerhalb des Krankenhauses richte sich nach § 8 Satz 1 i.V.m. § 20 DSG NW, die Datenübermittlung an Dritte nach § 20 DSG NW.

  2.TB 63-64, St 12

- **Weitergabe von Patientendaten durch Ärzte des Bereitschaftsdienstes an die Krankenhausverwaltung**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist die Angabe des Namens des Patienten bei der Weitergabe von Aufzeichnungen über ärztliche Verrichtungen im Bereitschaftsdienst an die Krankenhausverwaltung zur Überprüfung der Abrechnung von Mehrarbeit nicht erforderlich und deshalb, aber auch im Hinblick auf die ärztliche

Schweigepflicht unzulässig. Die Bedenken des Landesbeauftragten werden von der Landesregierung nicht geteilt. Das Oberverwaltungsgericht Münster hält einen Verstoß gegen die ärztliche Schweigepflicht nicht für ausgeschlossen und hat durch einstweilige Anordnung bis zum Abschluß des anhängigen Verfahrens in der Hauptsache die Weitergabe von Aufzeichnungen mit Namen oder Aufnahmenummern der Patienten untersagt.

3.TB 62–63, St 8–9

- **Bearbeitung von Personalangelegenheiten**

  Der Landesbeauftragte empfiehlt, in das Landesbeamtengesetz eine ausdrückliche gesetzliche Regelung für das Sammeln personenbezogener Daten in Personalakten und für den Zugang zu diesen Daten aufzunehmen. Die Landesregierung folgt dieser Empfehlung nicht.

  1.TB 57, St 11–12
  2.TB 65–66

- **Automatische Gesprächsdatenerfassung durch Telefonanlagen**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist bei privaten Gesprächen die Speicherung der vollständigen Rufnummer des anderen Gesprächsteilnehmers durch die Dienststelle zu Abrechnungszwecken nicht erforderlich und deshalb, aber auch im Hinblick auf Artikel 10 Abs. 1 GG unzulässig. Die Landesregierung hält die Speicherung der vollständigen Rufnummer für erforderlich, um die Einziehung aller Telefongebühren sicherzustellen, und ist der Ansicht, eine Löschung der gespeicherten Daten nach Ausdruck sei ausreichend.

  2.TB 67–68, St 13
  3.TB 70–72, St 9

- **Vorlage des vollständigen Abiturzeugnisses bei der Bewerbung für den Vorbereitungsdienst für ein Lehramt**

  Der Landesbeauftragte bezweifelt die Notwendigkeit, von Bewerbern für den Vorbereitungsdienst für ein Lehramt die Vorlage des vollständigen Abiturzeugnisses einschließlich der Durchschnittsnote und der Leistungsbewertungen in den einzelnen Fächern zu verlangen. Die Landesregierung hält die Vorlage des vollständigen Abiturzeugnisses für erforderlich.

  2.TB 68, St 13

- **Speicherung von Angaben über Ausbildung und Beruf der Eltern von Studenten der Fernuniversität Hagen**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist die Speicherung von Angaben über Ausbildung und Beruf der Eltern der Studenten durch die Fernuniversität Hagen zur Erfüllung der Aufgaben der Universität nicht erforderlich und deshalb unzulässig. Die Landesregierung meint, bei der Fernuniversität auf die Speicherung dieser Daten nicht verzichten zu können, damit das schriftliche Studienmaterial auf die besondere soziale Zusammensetzung der Studentenschaft zugeschnitten werden könne.

  3.TB 78–79, St 10

- **Übermittlung von Namen und Anschriften der Studienanfänger an die Studentenschaft**

  Der Landesbeauftragte ist der Ansicht, daß die Übermittlung von Namen und Anschriften von Studienanfängern durch die Universität an die Studentenschaft, um

dieser schriftliche Einladungen zu Einführungs- und Orientierungsveranstaltungen oder die Übersendung von Informationsmaterial zu ermöglichen, nicht erforderlich und daher unzulässig ist; es genügt, wenn die kuvertierten und frankierten Briefe in dem Sekretariat mit den Adressen versehen werden. Die Landesregierung hält es wegen der besonderen Rechts- und Aufgabenstellung der Studentenschaft für gerechtfertigt, ihr die Namen und Anschriften ihrer Mitglieder mitzuteilen. Das Verfahren, die Briefe in dem Sekretariat mit den Adressen versehen zu lassen, sei nicht praktikabel.

3.TB 80–81, St 10

- **Kontrollbefugnis des Landesbeauftragten und Steuergeheimnis**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten wird seine Kontrollbefugnis nicht durch das Steuergeheimnis eingeschränkt; durch § 26 Abs. 3 Nr. 1 DSG NW wird eine Offenbarung dem Steuergeheimnis unterliegender Daten gegenüber dem Landesbeauftragten ausdrücklich zugelassen (§ 30 Abs. 4 Nr. 2 AO). Der Finanzminister hält eine Offenbarung gegenüber dem Landesbeauftragten grundsätzlich nur dann für zulässig, wenn der betroffene Steuerpflichtige sich beschwerdeführend an den Landesbeauftragten gewandt hat und deshalb von seiner Zustimmung (§ 30 Abs. 4 Nr. 3 AO) ausgegangen werden kann. In ihren Stellungnahmen hat sich die Landesregierung hierzu nicht abschließend geäußert.

  1.TB 65–66, St 13
  2.TB 82–84

- **Auskunftspflicht der Presse gegenüber Finanzämtern bei Chiffre-Anzeigen**

  Der Landesbeauftragte tritt dafür ein, daß im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz das „Chiffre-Geheimnis" der Presse in Bagatellfällen von den Finanzämtern gewahrt wird; er hat dazu vorgeschlagen, auch im Interesse der Gleichbehandlung der einzelnen Presseverlage im Erlaßwege festzulegen, wann ein Bagatellfall anzunehmen ist. Der Finanzminister hat diesen Vorschlag im Hinblick auf inzwischen ergangene Entscheidungen des Bundesfinanzhofs abgelehnt.

  1.TB 66–67, St 13–14

- **Speicherung des Datums der Eheschließung bei der Steuerverwaltung**

  Der Landesbeauftragte hat Zweifel, ob die Speicherung des Datums der Eheschließung oder einer sonstigen Änderung des Familienstandes bei der Steuerverwaltung erforderlich ist, wenn das entsprechende Ereignis längere Zeit zurückliegt. Die Landesregierung sieht sich nicht in der Lage, auf die Speicherung dieser Daten zu verzichten, da Steuerfestsetzungsverfahren oftmals weit zurückliegende Kalenderjahre bis zur Festsetzungsverjährung betreffen.

  3.TB 95–96, St 11

- **Kontrollmitteilungen öffentlicher Stellen an die Finanzämter**

  Nach Auffassung des Landesbeauftragten ist in vielen Fällen, in denen öffentliche Stellen Kontrollmitteilungen mit steuerlich relevanten Angaben an die Finanzämter senden, die Rechtsgrundlage zweifelhaft; die zur Begründung der Zulässigkeit herangezogene Amtshilfepflicht kann sich ihrem Wesen nach nur auf den Einzelfall beziehen. Die Landesregierung teilt diese Auffassung nicht; sie sieht in den Vorschriften der Abgabenordnung über die Amtshilfe eine hinreichende Rechtsgrundlage für das Kontrollmitteilungsverfahren.

  3.TB 96–97, St 11

- **On-line-Verbindung zwischen Polizei und Straßenverkehrsamt**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß der On-line-Zugriff einer Kreispolizeibehörde auf die Fahrzeugdatei der Kraftfahrzeugzulassungsstelle des Kreises mit dem hier allein anwendbaren § 26 Abs. 5 StVZO nicht in Einklang gebracht werden kann und daher nicht zulässig ist. Die Landesregierung bezweifelt, ob § 26 Abs. 5 StVZO als abschließende Regelung angesehen werden kann; zur Beseitigung der bestehenden Rechtsunsicherheit spricht sie sich für ein Tätigwerden des Gesetzgebers aus.

  3.TB 110–112, St 13

- **Werbesendungen öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß Werbesendungen öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute an Bürger zu unterbleiben haben, wenn das mit dem Versand beauftragte Werbeunternehmen nicht über eine Robinson-Liste nach dem neuesten Stand verfügt. Die Landesregierung ist der Ansicht, daß das Kreditinstitut nicht für die Aktualisierung der Robinson-Liste bei dem beauftragten Werbeunternehmen verantwortlich gemacht werden kann; sie will jedoch auf eine zeitnähere Aktualisierung der Robinson-Liste hinwirken.

  2.TB 94, St 16

- **Bankauskunft durch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute**

  Der Landesbeauftragte ist der Auffassung, daß allgemeine Bankauskünfte ohne Einwilligung des Betroffenen grundsätzlich unzulässig sind. Ohne zu der Frage der Zulässigkeit Stellung zu nehmen, hält es die Landesregierung aus Gründen der Geschäftsgepflogenheit und der Chancengleichheit auf dem Kreditmarkt nicht für vertretbar, das auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit beruhende Bankauskunftsverfahren einseitig für Sparkassen zu ändern.

  2.TB 94–96, St 16
  3.TB 118–119, St 14

- **Wirksamkeit der Schufa-Klausel**

  Der Landesbeauftragte bezweifelt, ob die Schufa-Klausel als wirksame Einwilligung in die Datenübermittlung an die Schufa im Sinne von § 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW anzusehen ist, sofern nicht

  a) ein Hinweis aufgenommen wird, daß die Schufa die Daten ihren Vertragspartnern im Rahmen der einzelnen Anschlußverträge zur Verfügung stellt, und

  b) die Erklärung ausdrücklich als Einwilligung oder Einverständnis bezeichnet wird.

  Die Landesregierung hält die Schufa-Klausel auch ohne diese Zusätze für wirksam.

  2.TB 98–99, St 17–18
  3.TB 115–117

- **Datenübermittlung zur Erstellung der Pensionsrückstellungsbilanz**

  Der Landesbeauftragte empfiehlt, dem externen Versicherungsmathematiker, dem zur Erstellung der Pensionsrückstellungsbilanz zahlreiche Daten der versorgungsberechtigten Personen einer Sparkasse übermittelt werden, statt der Namen künftig nur noch Kennziffern mitzuteilen. Die Landesregierung hält eine Verpflichtung des Auftragnehmers auf das Datengeheimnis im allgemeinen für ausreichend.

  2.TB 100, St 18

C. Datenschutz in den Bereichen der Verwaltung

1. Meldewesen

a) Meldegesetz

Der Landtag hat am 2. Juli 1982 das Meldegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (MG NW) beschlossen. Das Gesetz ist mit Ausnahme von einigen wenigen Bestimmungen, die erst ab 1. Juli 1983 gelten, seit dem 1. Dezember 1982 in Kraft.

Das Gesetz ist als Beitrag zu mehr Rechtsklarheit im Meldewesen grundsätzlich zu begrüßen. Es enthält bereichspezifische Datenschutzregelungen, die weitgehend durch das Melderechtsrahmengesetz des Bundes (MRRG) vorgegeben waren. Soweit der Landesgesetzgeber Gestaltungsfreiheit hatte, ist den Belangen des Datenschutzes leider nicht ausreichend Rechnung getragen worden. Von den Vorschlägen, die ich dem Landtag zugeleitet hatte (Vorlage 9/711), sind nur wenige berücksichtigt worden.

Zwar wurde auf meinen Vorschlag im Gesetz klargestellt, daß als „Hinweis zum Nachweis der Richtigkeit gespeicherter Daten" nur der Verweis auf das Beweismittel, nicht aber der Inhalt des Beweismittels gespeichert werden darf (§ 3 Abs. 3 MG NW). Ferner ist klargestellt worden, daß zu den regelmäßigen Datenübermittlungen, die nur durch Rechtsvorschrift unter Festlegung des Zwecks, der Empfänger und der zu übermittelnden Daten zugelassen werden dürfen, auch die Einrichtung von On-line-Anschlüssen gehört (§ 31 Abs. 4 MG NW). Auch wurde im Gesetz festgelegt, daß als Familienangehörige, deren Daten einer Religionsgesellschaft übermittelt werden dürfen, der sie selbst nicht angehören, nur der Ehegatte, minderjährige Kinder und die Eltern minderjähriger Kinder anzusehen sind (§ 32 Abs. 2 Satz 2 MG NW). Darüber hinaus ist die bisherige Nebenmeldepflicht des Wohnungsgebers, die dessen Tätigwerden gegenüber der Meldebehörde verlangte, durch eine bloße Mitwirkungspflicht gegenüber dem Meldepflichtigen ersetzt worden (§ 14 MG NW).

Besonders zu bedauern ist jedoch, daß entgegen meinen Vorschlägen

- das Gesetz die Speicherung des Berufs, der Seriennummer des Personalausweises und des Passes sowie weiterer Daten im Melderegister vorsieht, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Identitäts- und Wohnungsfeststellung stehen (§ 3 Abs. 2 Nr. 7 bis 10 MG NW),
- dem Betroffenen nicht das Recht eingeräumt wird, einer Datenübermittlung zum Zweck der Veröffentlichung in einem Adreßbuch zu widersprechen (§ 35 Abs. 4 MG NW).

In meiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung habe ich die Auffassung vertreten, daß die Speicherung des Berufs für den in dem Gesetz vorgesehenen Zweck der „Feststellung der Identität des Einwohners" (§ 3 Abs. 2 Nr. 7 MG NW) gegen das Melderechtsrahmengesetz verstößt, da der Bundesgesetzgeber in § 2 Abs. 1 MRRG die Daten abschließend festgelegt hat, die zur Feststellung der Identität des Einwohners gespeichert werden dürfen. Ich sehe mich darin durch die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler vom 27. August 1982 auf eine Frage des Abgeordneten Dr. Laufs (Bundestagsdrucksache 9/1949, S. 6) bestätigt.

Insbesondere zum Schutz des Betroffenen gegen Straftaten und Belästigungen halte ich ein Widerspruchsrecht gegen die Übermittlung an Adreßbuchverlage, jedenfalls aber gegen die Veröffentlichung in einem nach Straßen und Häusern gegliederten Einwohnerverzeichnis für unerläßlich. Die Debatte im Landtag macht deutlich, daß der

Gesetzgeber sich hier über die Datenschutzbelange der Betroffenen bewußt hinweggesetzt und dem Informationsinteresse der Benutzer des Adreßbuchs Vorrang eingeräumt hat (Plenarprotokoll 9/52, S. 2922). Ob sich das in § 7 MG NW enthaltene allgemeine Verbot, schutzwürdige Belange des Betroffenen zu beeinträchtigen, als wirksames Korrektiv erweisen wird, bleibt abzuwarten.

In den bisher erlassenen Meldegesetzen der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und des Saarlandes wie auch in den noch nicht verabschiedeten Gesetzentwürfen der Landesregierungen der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen wird auf die Speicherung des Berufs der Einwohner verzichtet (Hamburg, das Saarland sowie Niedersachsen sehen lediglich die Speicherung der Berufsausübung im Gesundheitswesen vor). Nur nach dem Gesetzentwurf des Senats von Berlin soll der Beruf der Einwohner gespeichert werden. In sämtlichen bisher vorliegenden Gesetzen und Gesetzentwürfen wird dem Betroffenen ein Widerspruchsrecht gegen die Übermittlung zum Zweck der Veröffentlichung in einem Adreßbuch eingeräumt.

Nach dem derzeitigen Stand der Gesetzgebungsverfahren dürfte Nordrhein-Westfalen das einzige Land bleiben, das keinem dieser beiden Anliegen des Datenschutzes Rechnung trägt. Damit hätte Nordrhein-Westfalen das am wenigsten datenschutzfreundliche Meldegesetz. Eine entsprechende Änderung des Gesetzes zum nächstmöglichen Zeitpunkt halte ich für geboten.

b) Verordnung und Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Meldegesetzes

Der Innenminister hat den Entwurf einer Verordnung und den Entwurf einer Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Meldegesetzes vorgelegt und auch mich dazu um Stellungnahme gebeten. Zu beiden Entwürfen habe ich Änderungsvorschläge gemacht.

Neben einigen Vorschlägen für eine nach Form und Inhalt datenschutzgerechte Gestaltung der Meldescheine habe ich zu dem Entwurf einer Verordnung dem Innenminister schwerpunktmäßig Vorschläge für die Aufbewahrung, Sicherung und Löschung von Daten nach § 11 Abs. 3 MG NW übermittelt. So habe ich Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit genannt, damit Daten, die nach § 11 Abs. 3 Satz 1 MG NW für die Dauer von 45 Jahren gesondert aufzubewahren sind, nicht in unzulässiger Weise verarbeitet werden. Darüber hinaus habe ich die Anforderungen beim Löschen von Daten formuliert und vorgeschlagen, zum Ausdruck zu bringen, daß Daten nicht als gelöscht gelten können, solange sie noch in Beständen zur Datensicherung oder in sonstigen Beständen enthalten sind.

Zu dem Entwurf einer Verwaltungsvorschrift habe ich vorgeschlagen vorzusehen, daß der Versand der Rückmeldung in verschlossenem Umschlag erfolgt. Ferner sollte bestimmt werden, daß die Meldebehörde einen Vordruck für den Widerspruch gegen die Übermittlung an eine Religionsgesellschaft, der der Betroffene nicht angehört (§ 32 Abs. 2 Satz 3 MG NW), bereitzuhalten hat und daß Personen, die noch nicht bei einer Anmeldung auf ihr Widerspruchsrecht hingewiesen worden sind, vor der Übermittlung ihrer Daten an eine Religionsgesellschaft, der sie nicht angehören, auf andere Weise auf dieses Recht hinzuweisen sind.

Es bedarf meines Erachtens auch der Klarstellung, daß die Meldebehörde Angaben darüber, daß jemand in eine Justizvollzugsanstalt aufgenommen ist, auch nicht an anderer Stelle als dem Melderegister speichern darf. Außerdem habe ich darauf hingewiesen, daß für die Angabe der genauen Berufsbezeichnung zur Auswertung der Meldescheine durch das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik keine Rechtsgrundlage vorhanden ist. Nach § 4 Nr. 3 des Gesetzes über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes ist zur Auswertung der Meldescheine nur die Angabe „erwerbstätig oder nicht" erforderlich.

c) Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen

- Auskünfte aus dem Melderegister an Personen oder andere nicht-öffentliche Stellen über eine Vielzahl nicht namentlich bezeichneter Betroffener durften bisher nach § 36 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Satz 1 DSG NW nur Namen, akademische Grade und Anschriften enthalten, nicht aber Angaben über die Zugehörigkeit zu bestimmten Gruppen, wie z. B. Altersgruppen (C.1.c meines dritten Tätigkeitsberichts). Seit dem Inkrafttreten des neuen **Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen** am 1. Dezember 1982 sind derartige Auskünfte zulässig. Nach § 34 Abs. 3 Satz 1 MG NW darf eine Melderegisterauskunft über eine Vielzahl nicht namentlich bezeichneter Einwohner (Gruppenauskunft) erteilt werden, soweit sie im öffentlichen Interesse liegt. Für die Zusammensetzung der Personengruppe dürfen nach § 34 Abs. 3 Satz 2 MG NW Vor- und Familiennamen, Tag der Geburt, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Anschriften, Tag des Ein- und Auszugs, der Familienstand, beschränkt auf die Angabe, ob verheiratet oder nicht, sowie der Beruf herangezogen werden.
- Diese Regelungen gelten auch für die Datenübermittlung an nicht-öffentliche **Forschungseinrichtungen,** Voraussetzung für die Übermittlung ist das Vorliegen eines öffentlichen Interesses (§ 34 Abs. 3 Satz 1 MG NW). Nicht jedes Forschungsvorhaben privater Forschungseinrichtungen erfüllt diese Voraussetzung. Dies gilt insbesondere auch für Befragungen durch Markt-, Meinungs- und Sozialforschungsinstitute. Es kommt vielmehr auf den Zweck des einzelnen Vorhabens an. Die Meldebehörde muß bei jedem Antrag auf Erteilung einer Gruppenauskunft prüfen, ob ein öffentliches Interesse vorliegt. Um der Meldebehörde die Prüfung zu erleichtern, sollte das Vorliegen eines öffentlichen Interesses durch eine oberste Bundes- oder Landesbehörde bestätigt werden. Eine allgemeine Unbedenklichkeitsbescheinigung für das Institut reicht nicht aus.
- Die Datenübermittlung an **Adreßbuchverlage** gab auch im Berichtsjahr wieder Anlaß zu Bürgereingaben. In meiner Stellungnahme zu dem Entwurf des neuen Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen hatte ich mich für ein Widerspruchsrecht des Bürgers gegen die Datenübermittlung an Adreßbuchverlage oder gegen die Veröffentlichung in einem nach Straßen und Häusern gegliederten Einwohnerverzeichnis eingesetzt, um ihn vor Belästigungen zu schützen. Leider haben meine Vorschläge in dem neuen Meldegesetz keine Berücksichtigung gefunden (C.1.a).

  Einige Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen haben bisher ihren Bürgern allerdings ein Widerspruchsrecht gegen die Datenübermittlung an Adreßbuchverlage eingeräumt. Ich habe den betroffenen Bürgern daher empfohlen, sich an ihre Gemeinden zu wenden und diese zu bitten, für die nächste Ausgabe des Adreßbuchs keine Daten über sie zu übermitteln. Dabei sollten sie unter Hinweis auf § 7 MG NW in einer kurzen Begründung darlegen, inwieweit sie durch die Übermittlung ihrer personenbezogenen Daten an den Adreßbuchverlag in ihren schutzwürdigen Belangen verletzt sind.
- Die Eltern eines Adoptivkindes, bei dem sowohl in der Meldekartei als auch in der automatisierten Datenverarbeitungsanlage ein Sperrvermerk angebracht war, erhielten vom Ordnungsamt einer Stadt eine Einladung zur Schluckimpfung für ihr Kind. Der Versand der Einladung erfolgte durch eine Karte in einem offenen Briefumschlag. Die Anschrift der Einladung lautete:

  An die

  Eltern des Kindes
  – Name des Kindes –
  – Anschrift des Kindes –.

  Als Name des Kindes war in diesem Fall der frühere Geburtsname des Adoptivkindes angegeben. Die Eltern sahen darin eine Verletzung schutzwürdiger Belange des Kindes.

Nach § 1758 BGB ist die **Offenlegung einer Adoption** ohne Zustimmung des Annehmenden und des Kindes nicht zulässig, es sei denn, daß besondere Gründe des öffentlichen Interesses dies erfordern. Die Angabe des früheren Geburtsnamens des Kindes auf einer Briefsendung ist eine Tatsache, die geeignet ist, die Annahme des Kindes aufzudecken. Durch die Übersendung des Briefes wurde diese Tatsache offenbart. Besondere Gründe des öffentlichen Interesses, die eine Offenbarung dieser Tatsache erforderten, waren nicht vorhanden. Die Bekanntgabe des früheren Geburtsnamens des Kindes war auch nicht deshalb zulässig, weil die vorhandene Datenverarbeitungsanlage nicht in der Lage war, einen anderen Adressenaufkleber zu erstellen. Für die Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit der Bekanntgabe kommt es auf die technischen Gegebenheiten nicht an. Die Handhabung des Ordnungsamtes verstieß somit gegen die Verpflichtung zur Wahrung des Adoptionsgeheimnisses.

Das Ordnungsamt der Stadt hat inzwischen nach Installation einer neuen EDV-Anlage sein Verfahren geändert. Bei Vorliegen eines Sperrvermerkes erscheint nur noch der Name des Erziehungsberechtigten in der Anschrift. Damit wird den Datenschutzbelangen der Betroffenen hinreichend Rechnung getragen.

d) Datenübermittlung an öffentliche Stellen

- **Gesundheitsämter** forderten von Meldebehörden folgende personenbezogene Daten von Einwohnern an:
  - die Namen und Anschriften der Eltern von Kindern bestimmter Jahrgänge, um sie mit einem persönlichen Einladungsschreiben auf die Termine zur Schutzimpfung gegen Masern und Mumps aufmerksam zu machen,
  - die Namen und Anschriften der Eltern von Kindern, die einen städtischen Kindergarten besuchen, um ihnen Befunde über die in den Kindergärten durchgeführten ärztlichen und zahnärztlichen Vorsorgeuntersuchungen zu übersenden,
  - die Namen der Verstorbenen, um Akten nach dem Tode des Betroffenen abschließen zu können.

  Die Datenübermittlung durch die (kreisangehörigen) Gemeinden an die Kreisgesundheitsämter war in allen genannten Fällen nach § 11 Abs. 1 DSG NW zu beurteilen, da das neue Meldegesetz noch nicht in Kraft getreten war. Danach ist eine Übermittlung zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. Entsprechendes gilt auch nach dem neuen Meldegesetz (§ 31 Abs. 1 Satz 1 MG NW). An die Erforderlichkeit sind strenge Anforderungen zu stellen; es reicht nicht aus, wenn zur Aufgabenerfüllung die Kenntnis der Daten nur dienlich, aber nicht unbedingt notwendig ist.
- Nach § 14 Abs. 3 des Bundes-Seuchengesetzes (BSeuchG) können die obersten Landesgesundheitsbehörden zum Schutz der Gesundheit Impfungen öffentlich empfehlen. Nach § 14 Abs. 4 BSeuchG können sie bestimmen, daß die Gesundheitsämter in öffentlichen Terminen unentgeltlich Schutzimpfungen gegen bestimmte übertragbare Krankheiten durchführen. Aufgrund dieser Vorschriften hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales durch Runderlaß vom 4. Februar 1981 (MBl. NW. S. 378) unter anderem Schutzimpfungen gegen Masern und Mumps öffentlich empfohlen und zugleich bestimmt, daß die Gesundheitsämter unentgeltlich Schutzimpfungen gegen diese Krankheiten durchzuführen haben.

  Wenngleich weder in dem Bundes-Seuchengesetz noch in dem genannten Runderlaß eine persönliche Einladung an die Eltern und Sorgeberechtigten zu den öffentlichen Impfterminen ausdrücklich vorgesehen ist, kann im Hinblick auf die Ausführungen in einem Schnellbrief des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 12. Mai 1981 davon ausgegangen werden, daß es zu den Aufgaben des Gesund-

heitsamtes gehört, die Eltern der in Betracht kommenden Kinder persönlich anzuschreiben. Hierfür spricht auch der Hinweis des Gesundheitsamtes, daß nur ein persönliches Anschreiben einen gewissen Erfolg der Impfaktion gewährleistet und öffentliche Bekanntmachungen erfahrungsgemäß nicht zum erwünschten Teilnahmeerfolg führen.

Der Zweck des persönlichen Anschreibens der Eltern kann jedoch auch ohne Übermittlung von Namen und Anschriften an das Gesundheitsamt erreicht werden, und zwar dadurch, daß die von dem Gesundheitsamt vorbereiteten Schreiben durch das Einwohnermeldeamt adressiert und versandt werden. Diese Versendungsform würde sowohl der Aufgabenerfüllung des Gesundheitsamtes als auch den Datenschutzbelangen Rechnung tragen. Bei einem Versand durch das Einwohnermeldeamt sollte in dem Brief auf die Art der Versendung hingewiesen werden, um bei den Betroffenen den Eindruck zu vermeiden, daß ihre Daten dem Gesundheitsamt übermittelt wurden.

Nur wenn die Gemeinde zur Adressierung und Versendung der Schreiben des Gesundheitsamtes nicht in der Lage wäre, könnte die Übermittlung der Anschriften an das Gesundheitsamt als erforderlich und deshalb als zulässig angesehen werden.

- Nach § 12 Abs. 1 des Kindergartengesetzes (KgG) gehört es zu den Aufgaben des Jugendamtes, für die ärztliche und zahnärztliche Untersuchung der in den Kindergarten aufgenommenen Kinder zu sorgen. Nach § 12 Abs. 2 Satz 2 KgG sind ärztliche Vorsorgeuntersuchungen durchzuführen. Da das Kindergartengesetz keine Bestimmung enthält, von welcher Stelle die jährlichen Vorsorgeuntersuchungen durchzuführen sind, wird in Nr. 2 des Runderlasses des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 20. August 1973 (MBl. NW. S. 1708) empfohlen, die Gesundheitsämter mit der Durchführung der Aufgaben nach § 12 KgG zu beauftragen. Diese Regelung bietet sich im Hinblick auf § 58 der Dritten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens vom 30. März 1935 (SGV. NW. 2120) an.

  Jedenfalls ist die Untersuchung der Kinder eine Aufgabe des Kreises. Es kann davon ausgegangen werden, daß zur Erfüllung dieser Aufgabe, insbesondere um Folgeuntersuchungen durchführen zu können, die Kenntnis der Identität der Kinder erforderlich ist. Deshalb habe ich gegen die Übermittlung von Namen und Anschriften der Kinder und ihrer Eltern keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Weitere Daten dürfen jedoch nur übermittelt werden, wenn das Gesundheitsamt die Erforderlichkeit der Kenntnis der Daten für die Durchführung der Untersuchung begründet.

- Die Übermittlung der Namen der Verstorbenen durch die Meldebehörde an das Gesundheitsamt, um vorhandene Akten nach dem Tode eines Betroffenen abzuschließen, mag zwar zur Aufgabenerfüllung des Gesundheitsamtes dienlich sein. Da jedoch nur ein Teil der Verstorbenen vom Gesundheitsamt betreut wurde, werden durch die regelmäßige Übermittlung der Daten aller Verstorbenen mehr Daten übermittelt, als zur Erfüllung der Aufgaben des Gesundheitsamtes erforderlich sind.

  Die regelmäßige Übermittlung der Daten aller Verstorbenen ist daher nach meiner Auffassung nicht zulässig. Es dürfen nur Einzelauskünfte über vom Gesundheitsamt bezeichnete Betroffene erteilt werden.

- Für die **Forschung** nach dem Verbleib der 1933 in einer Gemeinde ansässigen jüdischen Familien und zur Herausgabe einer Gedenkschrift forderte ein Universitätsprofessor Daten dieser jüdischen Familien bei der Meldebehörde an.

  Soweit die gewünschten Daten an die Universität für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben, das der Professor als ihr Mitglied im Rahmen seiner dienstlichen Aufgaben durchführte, übermittelt werden sollten, war die Übermittlung vor dem Inkrafttreten des neuen Meldegesetzes allein nach § 12 Abs. 1 DSG NW zu beurteilen. Danach ist eine Übermittlung an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtun-

gen zur Durchführung eines bestimmten Forschungsvorhabens zulässig, wenn dadurch schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden oder die Betroffenen eingewilligt haben. Ob schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden, kann – im Gegensatz zu einer Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW – im Wege einer summarischen Prüfung festgestellt werden. Dabei ist eine Abwägung zwischen dem Forschungsinteresse und der Schwere des Eingriffs in die geschützte Sphäre der Betroffenen vorzunehmen, in die alle Umstände des Einzelfalles einzubeziehen sind.

Eine Weiterübermittlung von Daten, die nach § 12 Abs. 1 DSG NW für ein bestimmtes Forschungsvorhaben übermittelt wurden, ist nach § 12 Abs. 2 DSG NW nur mit Einwilligung des Betroffenen gestattet. Eine Veröffentlichung der Angaben zum Verbleib der fraglichen Familien in einer neuen Auflage einer Gedenkschrift ist als eine solche Weiterübermittlung anzusehen, weil hierdurch einem größeren und unbestimmten Personenkreis Gelegenheit zur Kenntnisnahme dieser Daten gegeben wird. Hierauf war die Universität hinzuweisen, sofern die Gemeinde bei der von ihr in eigener Verantwortung durchzuführenden Abwägung nach § 12 Abs. 1 Satz 2 DSG NW zu dem Ergebnis gelangte, daß durch die Datenübermittlung schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Steht jedoch bereits bei der Anforderung der Daten fest, daß eine Veröffentlichung der Daten ohne vorherige Einholung der Einwilligung der Betroffenen oder ihrer nächsten Angehörigen beabsichtigt ist, so muß bei der nach § 12 Abs. 1 Satz 2 DSG NW vorzunehmenden Zulässigkeitsprüfung davon ausgegangen werden, daß durch die Datenverarbeitung schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Sofern die übermittelten Daten in einer Neuauflage der Gedenkschrift veröffentlicht werden sollten, war die Übermittlung an die Universität somit nur mit Einwilligung der Betroffenen oder ihrer nächsten Angehörigen zulässig.

Die Datenübermittlung an Behörden oder sonstige öffentliche Stellen, zu denen auch Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung gehören, durch die Meldebehörde richtet sich jetzt nach § 31 MG NW. Für die Datenübermittlung an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung ist zusätzlich die spezielle Vorschrift des § 12 DSG NW über die Voraussetzungen für eine Datenübermittlung und die Verpflichtung zur Anzeige der Übermittlung beim Landesbeauftragten für den Datenschutz zu beachten.

Die Pflicht zur Anzeige der Datenübermittlung bei dem Landesbeauftragten für den Datenschutz (§ 12 Abs. 1 Satz 3 DSG NW) soll eine nachträgliche Kontrolle durch diesen auch dann ermöglichen, wenn ihm die Datenübermittlung nicht anderweitig bekannt wird. Gründe dafür, eine Anzeigepflicht nur für die Übermittlung an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung, nicht aber an nicht-öffentliche Forschungseinrichtungen vorzusehen, sind allerdings nicht erkennbar.

- Der **Westdeutsche Rundfunk Köln** forderte von einer Meldebehörde Namen und Anschriften aller Einwohner ab dem 16. Lebensjahr an, um Personen zu ermitteln, die ein Rundfunkgerät bereithalten, ohne es angemeldet zu haben. Zu der Zulässigkeit dieser Datenübermittlungen wird auf die Ausführungen in Abschnitt C.20.d verwiesen.

e) Rechte des Betroffenen

Verschiedene Bürger, die von ihrem Recht auf Erteilung von Auskunft über die zu ihrer Person gespeicherten Daten, insbesondere über die bei der Meldebehörde gespeicherten Daten, Gebrauch gemacht hatten, waren mit der Form und dem Umfang der erteilten Auskünfte nicht einverstanden und wandten sich deshalb an den Landesbeauftragten für den Datenschutz.

Nach § 16 Abs. 1 Satz 3 DSG NW bestimmt die speichernde Stelle das Auskunftsverfahren, insbesondere die Form der Auskunfterteilung nach pflichtgemäßem Ermessen. Der Gesetzgeber hat davon abgesehen, Form und Verfahren der Auskunfterteilung im einzelnen zu regeln. Für die Auskunft ist im Gegensatz zu den Regelungen im nichtöffentlichen Bereich (§§ 26, 34 BDSG) nicht die Schriftform vorgeschrieben. Es können daher schriftliche Auskunft, mündliche Auskunft, die Gewährung von Einsicht in Unterlagen oder die Präsentation auf dem Bildschirm in Betracht kommen. Die Verfahrensgestaltung liegt auch insoweit im pflichtgemäßen Ermessen der speichernden Stelle. Soweit der Antragsteller ein berechtigtes Interesse hat, ist ihm schriftlich Auskunft zu geben. Im übrigen sollte dem Betroffenen grundsätzlich gestattet werden, auf eigene Kosten Kopien zu fertigen (so Dammann in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 13 Rdnr. 6).

Für die Meldebehörden hat sich diese Rechtslage allerdings mit dem am 1. Dezember 1982 in Kraft getretenen neuen Meldegesetz geändert. § 9 Abs. 1 MG NW sieht einen Anspruch des Betroffenen auf schriftliche Auskunfterteilung vor. Meinem Vorschlag, dem Betroffenen auf Antrag auch Auskunft durch Einsichtgewährung in das Melderegister zu gewähren, ist der Gesetzgeber zwar nicht gefolgt. Durch § 9 Abs. 1 MG NW wird jedoch diese Form der Auskunfterteilung nicht ausgeschlossen, sofern der Betroffene sie wünscht. Derartigen Wünschen sollte entsprochen werden, soweit nicht schutzwürdige Belange anderer Personen entgegenstehen.

Die in der bei einer Meldebehörde geführten „Hausliste" enthaltenen personenbezogenen Daten sind Einzelangaben über sachliche Verhältnisse sowohl der Mieter als auch des Vermieters (§ 2 Abs. 1 DSG NW). Es handelt sich somit um personenbezogene Daten mit Doppelbezug. Bei Daten mit Doppelbezug kann das Auskunftsrecht nach § 16 Abs. 1 Satz 1 DSG NW grundsätzlich von jedem der Betroffenen geltend gemacht werden, ebenso bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 17 DSG NW der Anspruch auf Berichtigung, Sperrung oder Löschung der Daten.

2. Personenstandswesen

- In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.2.) habe ich ausgeführt, daß **Sterbedaten** nur mit Einwilligung der nächsten Angehörigen an die Presse weitergegeben werden dürfen. Dabei bin ich von Fällen ausgegangen, bei denen die Sterbedaten aus einer Datei übermittelt werden.

  Soweit die Gemeinde Sterbedaten aus Akten, Büchern oder sonstigen Unterlagen übermittelt, finden die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen keine Anwendung, da dies keine Dateien im Sinne der Datenschutzgesetze sind. Für Daten, die in solchen Unterlagen festgehalten werden, gilt jedoch das Grundrecht des Betroffenen auf Datenschutz.

  Nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung bedarf jede Weitergabe personenbezogener Daten durch eine öffentliche Stelle des Landesbereichs einer gesetzlichen Grundlage oder aber der Einwilligung des Betroffenen. Eine gesetzliche Grundlage für die Weitergabe von Sterbedaten an die Presse ist hier nicht vorhanden. Die Veröffentlichung bedarf daher auch in diesen Fällen der Einwilligung der Angehörigen des Verstorbenen.

  Für den Bereich des Standesamtes trägt § 104 der Dienstanweisung für die Standesbeamten, konkretisiert durch den Runderlaß des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen vom 9. September 1980 (MBl. NW. S. 2124) der Anforderung, Sterbedaten nur mit Einwilligung der Betroffenen weiterzugeben, bereits Rechnung. Nach diesen Vorschriften darf Interessenten auf Antrag eine Aufstellung über die beurkundeten Eheschließungen, Geburts- und Sterbefälle gegen angemessenes Entgelt zur Verfügung gestellt werden. In diese Aufstellung dürfen nur die Personen-

standsfälle aufgenommen werden, mit deren Veröffentlichung sich die Beteiligten schriftlich einverstanden erklärt haben.

Auf meine Veranlassung hat der Oberstadtdirektor einer Stadt Sterbefälle der Presse zunächst nur noch mit Einwilligung der nächsten Angehörigen des Verstorbenen bekanntgegeben. Einige Zeit später hat er mir jedoch mitgeteilt, daß er „auf massive Bürgerproteste und Kritik der Presse" das Verfahren der Veröffentlichung von Sterbedaten geändert habe. In der örtlichen Presse würden nunmehr wieder Name, Vorname sowie das Alter und die Bezeichnung des Friedhofs veröffentlicht, es sei denn, die Angehörigen des Verstorbenen hätten den Wunsch nach einer „stillen Beerdigung" gegenüber dem Bestattungsinstitut geäußert.

Ich habe den Oberstadtdirektor darauf hingewiesen, daß diese Handhabung mit der bestehenden Rechtslage nicht im Einklang steht. Das Gesetz verlangt eine ausdrückliche, in der Regel schriftlich zu erteilende Einwilligung (§ 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 DSG NW). Hiervon abgesehen kann bei einem Sterbefall von den Angehörigen nicht erwartet werden, daß sie in dieser sie belastenden Situation von sich aus Überlegungen über die Möglichkeit einer ohne ihre Einwilligung erfolgenden Veröffentlichung und deren Folgen anstellen und gegebenenfalls entsprechend tätig werden. Die von der Stadt eingeräumte Möglichkeit, daß die Angehörigen über das Bestattungsinstitut den Wunsch nach einer „stillen Beerdigung" äußern können, reicht deshalb nicht aus.

Die jeweilige Gemeinde kann ihre Verantwortung dafür, daß eine Einwilligung der nächsten Angehörigen vorliegt, nicht auf die Bestattungsinstitute abwälzen. Sie muß sich vielmehr von dem Vorliegen der Einwilligung selbst überzeugen. Hierzu könnte vorgesehen werden, daß die Bestattungsinstitute den Angehörigen einen Vordruck für die Einwilligung vorlegen und den unterschriebenen Vordruck an die Stadt weiterleiten. Ob die Gemeinde die Einwilligung der Angehörigen einholen oder auf die Übermittlung der Sterbedaten an die Presse verzichten will, steht in ihrem Ermessen. Eine rechtliche Verpflichtung der Gemeinde, sich um die Einwilligung zu bemühen, besteht nicht.

An mich haben sich auch Bürger gewandt, die für eine Veröffentlichung von Sterbedaten in der Presse eintraten. Dabei gingen sie zum Teil irrtümlich davon aus, daß es schlechthin verboten, also auch nicht mit Einwilligung der Angehörigen des Verstorbenen zulässig sei, Sterbedaten zu veröffentlichen. Die Interessen der einzelnen Bürger, die sich für eine Veröffentlichung der Sterbedaten einsetzten, waren unterschiedlich. So ging es einigen um die Information, in welchem Alter Personen verstorben sind; andere wollten feststellen, ob Bekannte verstorben sind; wieder andere hatten ein berufliches Interesse an der Veröffentlichung (z. B. Gärtnereien).

Ich habe Verständnis für die Wünsche dieser Bürger, doch müssen bei einer derartigen Veröffentlichung vorrangig die Belange der Verstorbenen und ihrer nächsten Angehörigen berücksichtigt werden.

- Zu der Erteilung von **Auskunft aus Personenstandsbüchern** wurde ich um Prüfung gebeten, ob es zulässig ist, Rechtsanwälten und Notaren zur Durchführung von Scheidungs- und Nachlaßangelegenheiten Abschriften aus Familienbüchern oder Abschriften von Geburts-, Heirats- oder Sterbeurkunden zu erteilen.

  Nach § 61 Abs. 1 Satz 1 des Personenstandsgesetzes (PStG) kann Einsicht in die Personenstandsbücher, Durchsicht dieser Bücher und Erteilung von Personenstandsurkunden nur von den Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit und von Personen verlangt werden, auf die sich der Eintrag bezieht, sowie von deren Ehegatten, Vorfahren und Abkömmlingen. Andere Personen haben nur dann ein Recht auf Einsicht in die Personenstandsbücher, auf Durchsicht dieser Bücher und auf Erteilung von Personenstandsurkunden, wenn sie ein rechtliches Interesse glaubhaft machen (§ 61 Abs. 1 Satz 3 PStG). Behörden haben den Zweck anzugeben (§ 61 Abs. 1 Satz 2 PStG).

Nach § 1 der Bundesnotarordnung (BNotO) ist ein Notar unabhängiger Träger eines öffentlichen Amtes. Er ist nicht Vertreter einer Partei, sondern unparteiischer Betreuer der Beteiligten (§ 14 Abs. 1 Satz 1 BNotO). Bei der Erteilung von Auskünften aus Personenstandsbüchern ist er einer Behörde gleichzustellen. Er hat daher den Zweck, für den die Auskunftserteilung erforderlich ist, anzugeben (§ 61 Abs. 1 Satz 2 PStG).

Rechtsanwälte üben im Gegensatz zu Notaren kein öffentliches Amt aus, sondern werden als Vertreter von Parteiinteressen tätig. Auskünfte aus Personenstandsbüchern können ihnen daher nur dann erteilt werden, wenn die vertretene Partei zu dem in § 61 Abs. 1 Satz 1 PStG genannten Personenkreis gehört oder wenn ein rechtliches Interesse glaubhaft gemacht wird (§ 61 Abs. 1 Satz 3 PStG). Es bedarf zum Nachweis der Vertretungsbefugnis der Vorlage einer Vollmacht der Partei.

– Bürger teilten mir mit, daß ihnen bei der Bestellung des **Aufgebots** zur Eheschließung ein Vordruck mit der Erklärung vorgelegt worden sei, ob sie mit einer Veröffentlichung der Eheschließung einverstanden seien. Sie hätten sich gegen eine Veröffentlichung ausgesprochen. Gleichwohl sei das Aufgebot öffentlich ausgehängt worden. Aufgrund dessen seien sie von Firmen mit Reklamesendungen belästigt worden.

  Gesetzliche Grundlage für den Erlaß eines Aufgebots ist § 12 Abs. 1 Satz 1 des Ehegesetzes in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Satz 1 PStG. Nach diesen Vorschriften soll der Eheschließung ein Aufgebot vorhergehen. Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 PStG wird das Aufgebot eine Woche lang öffentlich ausgehängt. Eine Einwilligung der Betroffenen ist hierzu nicht erforderlich.

  Das öffentliche Aufgebot soll der Prüfung der Ehefähigkeit der Verlobten und der Ermittlung etwaiger Eheverbote dienen. Diesen ursprünglichen Zweck erfüllt das öffentliche Aufgebot heute wohl nicht mehr. Es ist vielfach nur noch für die werbende Wirtschaft und für Auskunfteien von Interesse. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat sich daher bereits vor längerer Zeit für die Abschaffung dieser Vorschrift eingesetzt. Der Bundesminister der Justiz hat inzwischen vorgesehen, in dem Entwurf eines zweiten Eherechtsreformänderungsgesetzes die Abschaffung des Aufgebots vorzuschlagen. An seine Stelle soll eine Anmeldung der beabsichtigten Eheschließung mit der Anmeldefrist von vier Wochen treten. Der den Betroffenen vorgelegte Vordruck mit der Erklärung, ob sie mit einer Veröffentlichung einverstanden sind, bezieht sich auf die Veröffentlichung der Eheschließung selbst. Diese Bekanntgabe ist nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung wie auch nach § 104 der Dienstanweisung für die Standesbeamten nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig. Um Mißverständnisse auszuschließen, sollten die Betroffenen von dem Standesbeamten darauf hingewiesen werden, daß die Erklärung nicht für den Aushang des Aufgebots gilt und daß dieser auf jeden Fall erfolgen muß.

3. Ausländerwesen

– Eine Bürgerin hat sich darüber beschwert, daß sich in der bei dem Amt für Ausländerangelegenheiten einer Stadt über sie geführten Ausländerakte noch die Durchschrift eines Strafbefehls aus dem Jahre 1966 befand.

  Meine Ermittlungen haben ergeben, daß die Betroffene einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsberechtigung nach § 8 des Ausländergesetzes gestellt hatte. Für die Entscheidung über diesen Antrag hatte die Ausländerbehörde Erkundigungen über die Antragstellerin eingeholt, wobei die Verurteilung aus dem Jahre 1966 bekannt wurde. Die unbefristete Aufenthaltsberechtigung wurde gleichwohl erteilt. Es wurde dabei ausdrücklich festgehalten, daß die frühere Verurteilung dem Verwertungsverbot nach § 49 des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) unterlag.

Da die Angaben über die rechtskräftige Verurteilung nicht in einer Datei gespeichert, sondern lediglich in Akten festgehalten wurden, finden die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, die unter bestimmten Voraussetzungen eine Löschung personenbezogener Daten vorsehen, keine Anwendung (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Es gilt jedoch das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Ist das weitere Festhalten von Daten zur Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich, so kann nach meiner Auffassung jedenfalls bei belastenden Angaben aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung ein Anspruch auf Löschung oder zumindest Sperrung hergeleitet werden.

Der Innenminister, den ich hierzu um Stellungnahme gebeten habe, hat mir mitgeteilt, daß bei zurückliegenden Ermessensentscheidungen gewährleistet sein müsse, daß der Ermessensgebrauch der Ausländerbehörde nachvollziehbar und nachprüfbar bleibe. Das mache es grundsätzlich erforderlich, die Vollständigkeit der Ausländerakte zu erhalten. Der Eintritt des Verwertungsverbots nach § 49 Abs. 1 BZRG dürfe jedenfalls prinzipiell nicht zu einer anderweitigen Beurteilung führen. Das Bundeszentralregistergesetz begründe keine Verpflichtung, den Hinweis auf eine Verurteilung bei Eintritt der Tilgungsreife auch aus anderen behördlichen Unterlagen zu entfernen. Den Belangen des Persönlichkeitsschutzes werde nach seiner Auffassung hinreichend Rechnung getragen, wenn wie in diesem Fall in der Ausländerakte selbst ausdrücklich festgehalten werde, daß die frühere Verurteilung dem Verwertungsverbot nach § 49 BZRG unterliege. Im übrigen habe die Ausländerbehörde zu prüfen, ob im Einzelfall der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Entfernung eines Vorgangs aus der Ausländerakte gebiete.

Diese Stellungnahme vermag nicht voll zu befriedigen. Zwar sind nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 30. Juni 1982 – 18 A 647/82 – die Ausländerbehörden zur Erfüllung der ordnungsbehördlichen Aufgabe der Ausländerüberwachung befugt, Erkenntnisse über den einzelnen Ausländer zu sammeln, die bei den von ihr zu treffenden Entscheidungen von Bedeutung sein können, und alle relevanten Unterlagen in der Ausländerakte des Betroffenen zu erfassen. Dies kann jedoch nicht für solche belastenden Unterlagen gelten, die nach § 49 Abs. 1 BZRG weder für sich allein noch in Verbindung mit anderen Erkenntnissen zum Nachteil des Betroffenen verwertet werden dürfen. Die Erwägung, daß bei zurückliegenden Ermessensentscheidungen der Ermessensgebrauch der Ausländerbehörde nachvollziehbar und nachprüfbar bleiben müsse, kann nach meiner Auffassung die Aufbewahrung nur für eine bestimmte Zeit rechtfertigen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn wie im vorliegenden Fall aus einer belastenden Unterlage keine für den Betroffenen nachteiligen Rechtsfolgen hergeleitet worden sind.

– In einem ausländerrechtlichen Verfahren benötigte eine Ausländerbehörde Angaben von einem ausländischen Konsulat. In dem an das Konsulat gerichteten Schreiben teilte die Ausländerbehörde mit, daß der Betroffene zur Ausreise aus der Bundesrepublik aufgefordert worden sei und er gegen diesen Bescheid ein Rechtsmittel eingelegt habe.

  Die Tatsache, daß der Betroffene zur Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland aufgefordert worden ist, und die Tatsache, daß er gegen diesen Bescheid ein Rechtsmittel eingelegt hat, sind personenbezogene Daten, da es sich um Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten natürlichen Person (§ 2 Abs. 1 DSG NW) handelt. Die Bekanntgabe dieser Daten an das Konsulat ist ein Eingriff in das Grundrecht des Betroffenen auf Datenschutz, der einer gesetzlichen Grundlage bedarf, sofern keine Einwilligung des Betroffenen vorliegt (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung).

  Eine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe der Tatsache, daß der Betroffene zur Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland aufgefordert worden ist und er gegen diesen Bescheid ein Rechtsmittel eingelegt hat, ist nicht ersichtlich. Für die Entscheidung der Ausländerbehörde ist es zwar notwendig, den Sachverhalt zu

klären und die hierfür erforderlichen Beweise zu erheben. Hierzu kann es auch notwendig sein, Informationen über Verurteilungen einzuholen. Zur Begründung des Auskunftsersuchens an das Konsulat hätte es nach meiner Auffassung aber genügt, darauf hinzuweisen, daß die gewünschten Angaben für ein ausländerrechtliches Verfahren benötigt werden.

Darüber hinaus ist entgegen der Auffassung der Behörde bei der Weitergabe der Daten auch § 30 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NW) nicht beachtet worden. Nach dieser Vorschrift haben die Beteiligten einen Anspruch darauf, daß ihre Geheimnisse, insbesondere die zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse sowie die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, von der Behörde nicht unbefugt offenbart werden. Eine Befugnis zur Offenbarung der genannten Tatsachen gegenüber dem Konsulat vermag ich nicht zu erkennen. Insbesondere kann sie nicht aus einer Güterabwägung hergeleitet werden, zumal im vorliegenden Fall der Zweck des Auskunftsersuchens auch ohne die Weitergabe dieser Daten hätte erreicht werden können.

Die Weitergabe der Daten an das Konsulat war daher wegen Verstoßes gegen Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung und § 30 VwVfG NW nicht zulässig. Ich habe der Behörde empfohlen, künftig von derartigen nicht erforderlichen Mitteilungen abzusehen. Die Angelegenheit ist noch nicht abgeschlossen.

4. Kommunalwesen

– Eine Gemeinde hatte sich bereiterklärt, den dort ansässigen Freizeitvereinen auf freiwilliger Grundlage Zuschüsse zur Durchführung der Vereinsarbeit zu zahlen. Die Höhe der Zuschüsse war abhängig von der Zahl und dem Wohnort der Vereinsmitglieder. Auf diese Weise sollte verhindert werden, daß Vereine nominell ihren Sitz in dieser Gemeinde nehmen, um Zuschüsse zu erhalten, tatsächlich aber den Schwerpunkt der Tätigkeit und der Mitglieder außerhalb dieser Gemeinde haben. Vereine, die Zuschüsse in Anspruch nehmen wollten, mußten deshalb in nachprüfbarer Weise **Daten von Vereinsmitgliedern** an die Gemeinde weitergeben. Dies geschah in Form von einfachen Listen, die Namen und Anschriften der Mitglieder enthielten.

Eine derartige Anforderung personenbezogener Daten durch eine Gemeinde bedarf nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung einer gesetzlichen Grundlage. Hierfür kommt § 62 Abs. 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) in Betracht. Danach hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen. Dazu gehört auch, daß keine Zuschüsse für Vereine gewährt werden, die die festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllen. Zur Feststellung des Vorliegens dieser Voraussetzungen ist es erforderlich, personenbezogene Daten der Vereinsmitglieder anzufordern.

Allerdings muß sich die Anforderung nach dem Grundsatz der Erforderlichkeit auf diejenigen Daten beschränken, deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung nicht nur dienlich, sondern notwendig ist. Zur Feststellung der Voraussetzungen für die Zuschußgewährung genügt es, wenn der Gemeinde eine namentliche Aufstellung der Vereinsmitglieder mit der Angabe des Wohnortes vorgelegt wird. Die Kenntnis der vollständigen Anschriften aller Mitglieder ist zur Aufgabenerfüllung nicht notwendig. Allenfalls wäre es vertretbar, für eine stichprobeweise Nachprüfung aus gegebenem Anlaß einzelne Anschriften anzufordern.

Meiner Empfehlung, zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz in Zukunft bei der Prüfung von Zuschußanträgen von Freizeitvereinen auf die Angabe der vollständigen Anschriften in den Mitgliederlisten zu verzichten und sich auf die Angabe des Wohnorts zu beschränken, wurde gefolgt.

- Bei der Befassung des Rates einer Gemeinde mit den **Berichten des Gemeindeprüfungsamtes** stellte sich die Frage, ob und inwieweit das Datenschutzgesetz einer Weitergabe des Berichts des Gemeindeprüfungsamtes an Ratsmitglieder entgegensteht. Der Gemeindedirektor hatte gegen die Weitergabe insbesondere wegen der fehlenden Verpflichtung der Ratsmitglieder nach § 5 Abs. 2 Satz 1 DSG NW Bedenken.

  Der von mir um Stellungnahme gebetene Innenminister teilt meine Auffassung, daß die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen einer Weitergabe des Berichts des Gemeindeprüfungsamtes an Ratsmitglieder nicht entgegensteht. Er hat auf die Regelung des Verfahrens in seinem Runderlaß vom 5. März 1963 (MBl. NW. S. 224) hingewiesen. Danach erhalten die geprüften Gemeinden mindestens zwei Gesamtberichte, von denen einer zur Weitergabe an die Vertretungskörperschaften bestimmt ist. Durch das Exemplar für die Vertretungskörperschaften wird der Bürgermeister in die Lage versetzt, seiner Unterrichtungspflicht gegenüber dem Rat in wichtigen Angelegenheiten gemäß § 40 GO nachzukommen. Darüber hinaus haben das Recht auf Einsichtnahme in den Prüfungsbericht:

  - der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses im Rahmen der Auskunftspflicht (§ 40 Abs. 1 GO) nach Maßgabe der Hauptsatzung,
  - ein Ausschuß oder einzelne vom Rat beauftragte Mitglieder auf Beschluß des Rates im Rahmen des Kontrollrechts (§ 40 Abs. 2 GO),
  - ein einzelnes Ratsmitglied im konkreten Einzelfall auf Beschluß des Rates, eines Ausschusses oder auf Verlangen von mindestens einem Fünftel der Ratsmitglieder (§ 40 Abs. 3 GO).

  Für diesen Personenkreis bestehen hinsichtlich der Einsichtnahme in den Prüfungsbericht keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

  Soweit Ratsmitglieder Zugang zu personenbezogenen Daten haben, die in einer Datei gespeichert sind, gilt auch für sie die Vorschrift über das Datengeheimnis nach § 5 Abs. 1 DSG NW mit der Folge, daß sie nach § 5 Abs. 2 Satz 1 DSG NW entsprechend zu verpflichten sind. Die Verpflichtung der Ratsmitglieder nach § 5 Abs. 2 Satz 1 DSG NW ist für die Anwendbarkeit des § 5 Abs. 1 DSG NW nicht konstitutiv. Die Anwendbarkeit des § 5 Abs. 1 DSG NW ist nicht Voraussetzung für die Zulässigkeit der Weitergabe personenbezogener Daten. Die Verpflichtung soll auf gesetzliche Pflichten hinweisen und einen Verbotsirrtum ausschließen. Sie will das Risiko eines unzulässigen Umgangs mit personenbezogenen Daten zu Lasten betroffener Bürger vermindern und der Gefahr einer mißbräuchlichen Nutzung vorbeugen. Ich habe daher empfohlen, die Ratsmitglieder nach § 5 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf das Datengeheimnis zu verpflichten.

- Die bei einer Stadt geführte **Honoratiorenliste** wurde von Parteien und Fraktionen des Rates der Stadt angefordert, um sie für eigene Einladungen zu benutzen. Die Liste enthält Namen und Anschriften, Angaben über politische Funktionen, Zugehörigkeit zu einem Verein oder einer sonstigen Institution und den Beruf der Personen, die zu städtischen Veranstaltungen eingeladen werden. Da die Angaben nicht in einer Datei gespeichert, sondern lediglich in einer Liste festgehalten werden, finden die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen auf die Weitergabe der Daten keine Anwendung. Eine nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für die Weitergabe der Daten ist nicht ersichtlich. Insbesondere kann sie nicht aus den Vorschriften der Gemeindeordnung über die Repräsentation der Gemeinde hergeleitet werden, da die Daten zur Erfüllung eigener Aufgaben der Parteien und Fraktionen weitergegeben werden sollten. Die Weitergabe ist deshalb nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig.

  Im Ergebnis würde das gleiche auch dann gelten, wenn die Daten aus einer Datei übermittelt würden.

5. Polizei

a) Erkennungsdienst

Der Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz hat im September 1982 die Erkennungsdienstlichen Richtlinien verabschiedet. Für das Bundeskriminalamt sind sie vom Bundesminister des Innern zum 1. Oktober 1982 in Kraft gesetzt worden. Mit Runderlaß vom 8. Dezember 1982 (MBl. NW. 1983 S. 38) hat der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen seinen Runderlaß vom 11. Dezember 1981 – Erkennungsdienst – (MBl. NW. 1982 S. 43) entsprechend den Regelungen der Erkennungsdienstlichen Richtlinien in einigen Punkten geändert.

In den Richtlinien ist ein Teil der von den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zur Verbesserung des Datenschutzes gemachten und von mir dem Innenminister zugeleiteten Vorschläge berücksichtigt. So ist vorgesehen, daß die gesetzliche Grundlage für die Durchführung der ED-Maßnahmen anzugeben ist. Außerdem sind die zu Identifizierungszwecken aufgenommenen ED-Unterlagen nach Feststellung der Identität im Regelfall zu vernichten.

Es ist aber bedauerlich, daß wesentliche Verbesserungsvorschläge der Datenschutzbeauftragten (C.4.a meines dritten Tätigkeitsberichts) immer noch nicht berücksichtigt worden sind. Hervorzuheben ist hier insbesondere die Forderung, ED-Unterlagen in Fällen, in denen keine Anhaltspunkte für eine überregionale Bedeutung der Straftat vorliegen, wie bei Ordnungswidrigkeiten nur zum Zwecke der Identitätsfeststellung an das Bundeskriminalamt zu übermitteln. Dieser Forderung kommt wegen der schwerwiegenden Auswirkungen für den betroffenen Bürger besonderes Gewicht zu, da derzeit bereits eine ED-Behandlung aus Gründen vorbeugender Straftatenbekämpfung automatisch zu einer überregionalen Speicherung und Abfragemöglichkeit führt. Eine baldmögliche Änderung der Richtlinien gerade in diesem Punkt erscheint mir dringend angezeigt. Ich werde mich zusammen mit den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der anderen Länder dafür einsetzen.

b) Kriminalpolizeilicher Meldedienst „Landfriedensbruch und verwandte Straftaten"

Die Innenministerkonferenz hat im April 1982 die Einführung eines Kriminalpolizeilichen Meldedienstes „Landfriedensbruch und verwandte Straftaten" beschlossen. In Nordrhein-Westfalen sind diese bundeseinheitlichen Richtlinien durch Runderlaß des Innenministers vom 23. Juni 1982 in Kraft gesetzt worden.

Ziel des Meldedienstes ist, durch die zentrale Sammlung und Auswertung von Erkenntnissen überregional oder steuernd handelnde Straftäter und Tatzusammenhänge zu erkennen und dadurch Hinweise für die Verhütung von schweren Straftaten im Zusammenhang mit politisch bestimmten Versammlungen und Aufzügen, wie Landfriedensbruch, schwerer Hausfriedensbruch, schwere Gewalttätigkeiten und Plünderungen, zu ermöglichen.

Nach den datenschutzrechtlichen Vorschriften ist eine Speicherung personenbezogener Daten nur zulässig, wenn die speichernde Stelle davon überzeugt ist, daß das Festhalten der Daten zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich ist (§ 9 Abs. 1 BDSG, § 10 Abs. 1 DSG NW). Dabei sind nach herrschender Meinung an die Erforderlichkeit strenge Anforderungen zu stellen. Zwar werden nach den Richtlinien die Daten nicht in einer Verbunddatei, sondern in einer Zentraldatei des Bundeskriminalamtes geführt. Nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder trägt aber auch bei den Zentraldateien die anliefernde Stelle eine Verantwortung für die Zulässigkeit der Speicherung.

Da aus einem Rundfunkinterview, das vor dem Inkrafttreten der Richtlinien in Nordrhein-Westfalen gesendet wurde, hervorging, daß der Innenminister im Hinblick auf die

geringe Zahl der reisenden Täter Zweifel an der Erforderlichkeit dieses Meldedienstes hatte, habe ich ihn um Stellungnahme zur Erforderlichkeit gebeten.

Der Innenminister hat mir hierzu mitgeteilt, das Festhalten der Daten, die im Meldedienst „Landfriedensbruch und verwandte Straftaten" gespeichert werden sollen, sei für die rechtmäßige Aufgabenerfüllung der Polizei bei Großdemonstrationen, die einen unfriedlichen Verlauf zu nehmen drohen, erforderlich. Zweifel könnten sich ergeben, ob die Daten in einem besonderen Meldedienst – wie vorgesehen – oder auf andere Weise vorgehalten werden sollen. Es sei nach jahrelanger Diskussion für sinnvoll erachtet worden, diesen Sondermeldedienst einzurichten. Dieser habe den Vorteil, daß er u.a. nur vor bestimmten Großveranstaltungen aktiviert werde. Gerade den datenschutzrechtlichen Vorstellungen habe auf diese Weise besonders weitgehend entsprochen werden können.

c) Auskunft an den Betroffenen

Die überwiegende Anzahl von Bürgereingaben im Polizeibereich betrafen auch in diesem Berichtsjahr die Frage, ob und in welchem Umfang bei diesen Behörden personenbezogene Daten gespeichert sind.

Die Fälle, in denen die Polizei unter Berufung auf das in § 16 Abs. 2 in Verbindung mit § 15 Abs. 2 Nr. 1 DSG NW festgelegte Auskunftsverweigerungsrecht eine Auskunfterteilung abgelehnt hat, sind nach Inkrafttreten der neuen Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (Runderlaß des Innenministers vom 10. Februar 1981, MBl. NW. S. 192) weiter deutlich zurückgegangen. Insbesondere in den Fällen, in denen es sich um Unterlagen handelt, an deren Zustandekommen der Betroffene selbst beteiligt war und von denen er nach den Umständen annehmen kann, daß sie bei der Polizei aufbewahrt werden, wird regelmäßig von den Polizeibehörden Auskunft erteilt. Soweit sich Bürger wegen einer Auskunft über die zu ihrer Person gespeicherten Daten an mich gewandt hatten, wurde letztlich in keinem Fall die Auskunft verweigert.

Mit dieser Praxis trägt die Polizei maßgeblich dazu bei, vorhandene Skepsis abzubauen und falsche Vorstellungen zu korrigieren, ohne den berechtigten Sicherheitsbelangen Schaden zuzufügen. Soweit die genannten bundeseinheitlichen Richtlinien datenschutzfreundlicher als frühere Regelungen sind, dürften hierzu die gemeinsamen Bemühungen der Datenschutzbeauftragen des Bundes und der Länder beigetragen haben.

Ein Anspruch auf Mitteilung aller in den Kriminalakten festgehaltenen Einzelheiten, also praktisch auf Einsichtgewährung oder Übersendung einer Kopie der Akte, ergibt sich allerdings aus den genannten Richtlinien nicht. Er kann auch nicht aus § 16 DSG NW hergeleitet werden, da das Datenschutzgesetz nur auf in Dateien festgehaltene Daten Anwendung findet (§ 1 Abs. 2 Satz 1, § 2 Abs. 3 Nr. 3 DSG NW).

d) Löschung

In vielen Fällen habe ich unter Hinweis auf § 17 Abs. 3 DSG NW und die Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen bei Polizeibehörden angefragt, wann mit einer Löschung gespeicherter oder festgehaltener Daten zu rechnen sei. Mehrfach waren die Eingaben gezielt auf die Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen gerichtet.

Erfreulicherweise konnte ich den Betroffenen in den meisten Fällen mitteilen, daß auf meine Veranlassung die über sie geführten Kriminalpolizeilichen Sammlungen ausgesondert und vernichtet und die entsprechenden Hinweise im automatisierten Informationssystem der Polizei gelöscht worden sind. Auch erkennungsdienstliche Unterlagen wurden mehrfach, vor allem nach meinem Hinweis auf ein freisprechendes Urteil, vernichtet. Im Ergebnis ist in allen Fällen, in denen ich eine Vernichtung und Löschung empfohlen hatte, meiner Empfehlung gefolgt worden, so daß sich eine Beanstandung erübrigte.

Die Frage, auf welche Weise bei einer Löschung der zum Abruf bereitgehaltenen Daten die nach § 17 Abs. 4 DSG NW notwendige Verständigung der angeschlossenen Stellen zu erfolgen hat, ist noch nicht abschließend geklärt. Eine ausdrückliche Mitteilung an alle angeschlossenen Stellen wäre nicht im Interesse des Betroffenen, da damit die meisten Stellen von der Speicherung überhaupt erst Kenntnis erhalten würden. Eine Unterrichtung allein der Stellen, die den Hinweis tatsächlich abgerufen haben, ist nicht möglich, da diese der eingebenden Stelle nicht bekannt sind.

In diesem Berichtsjahr habe ich erstmalig einen Kontrollbesuch bei dem 14. Kommissariat eines Polizeipräsidenten durchgeführt. Bei diesem Besuch wurden meinen Mitarbeitern alle gewünschten Auskünfte erteilt und die zugehörigen Unterlagen zugänglich gemacht.

In mehreren Fällen habe ich erreicht, daß dort geführte Akten vernichtet und die dazugehörigen in Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten gelöscht wurden. Daneben wurden in weiteren Fällen auf meine Empfehlung Wiedervorlagefristen für eine Prüfung der Möglichkeit einer vorzeitigen Aussonderung verfügt. Für Neueingänge und im Zuge der laufenden Sachbearbeitung werden derartige Fristen nunmehr stets verfügt.

Bei meiner Prüfung habe ich festgestellt, daß im Bereich dieses 14. Kommissariats ein großer Anteil von „Altakten" vorhanden war. Ich habe deshalb empfohlen, hier verstärkt Prüfungen zum Zwecke der Aktenvernichtung und Datenlöschung vorzunehmen. Die Polizeibehörde ist meiner Empfehlung gefolgt. Sie führt nunmehr fortlaufend diese Prüfungen durch und erwartet den Abschluß der Bereinigung der „Altakten" noch in diesem Jahr.

e) Sonstige Eingaben von Bürgern

Ein Bürger teilte mir mit, er sei Zeuge eines Telefongespräches zwischen einem Kriminalbeamten und einer Sozialarbeiterin gewesen, bei dem vom Sozialamt Auskunft über die Höhe der an ihn gezahlten Sozialhilfeleistungen gegeben wurde. Außerdem habe sich die Sozialarbeiterin nicht davon überzeugt, ob der Anruf auch tatsächlich von der Kriminalpolizei kam. Durch meine Nachforschungen bei den zuständigen Behörden wurden die vorgenanntenMitteilungen im wesentlichen bestätigt. Das Auskunftsbegehren sowie die Auskunft selbst verstoßen gegen Vorschriften über den Datenschutz.

Nach § 35 Abs. 1 Satz 1 des Ersten Buches des Sozialgesetzbuchs – SGB I – hat jeder Anspruch darauf, daß seine personenbezogenen Daten von den Leistungsträgern nicht unbefugt offenbart werden. Zu diesen personenbezogenen Daten gehört auch die Tatsache, daß Sozialhilfe empfangen wird.

Nach § 35 Abs. 2 SGB I darf diese Angabe nur unter den Voraussetzungen der §§ 67 bis 77 des Zehnten Buches des Sozialgesetzbuchs – SGB X – offenbart werden. Nach § 67 SGB X ist, soweit nicht der Betroffene im Einzelfall eingewilligt hat, eine Offenbarung nur zulässig, wenn eine gesetzliche Offenbarungsbefugnis nach den §§ 68 bis 77 SGB X vorliegt. Soweit eine Offenbarung nicht zulässig ist, besteht nach § 35 Abs. 3 SGB I keine Auskunftspflicht im Rahmen eines polizeilichen oder staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens. Diese Vorschrift stellt klar, daß auch die Prozeßordnungen das Sozialgeheimnis nicht durchbrechen.

Die Offenbarung der Tatsache, daß der Betroffene Sozialhilfe empfängt, gegenüber dem Beamten der Kriminalpolizei ist nach der hier allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 73 SGB X nur zulässig, soweit sie zur Aufklärung eines Verbrechens oder Vergehens auf richterliche Anordnung erforderlich ist. Dem Offenbarungsersuchen muß daher sowohl im polizeilichen als auch im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren eine richterliche Prüfung und Anordnung vorausgehen. Diese Voraussetzung war hier nicht gegeben. Die Offenbarung der Tatsache, daß der Betroffene Sozialhilfe empfängt, gegenüber dem Beamten der Kriminalpolizei stellt somit einen Verstoß gegen das Sozialgeheimnis dar.

Zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz habe ich der Polizeibehörde empfohlen sicherzustellen, daß künftig polizeiliche Auskunftsersuchen an Sozialleistungsträger zur Durchführung eines Strafverfahrens nur auf richterliche Anordnung erfolgen. Gleichzeitig habe ich den zuständigen Stadtdirektor gebeten sicherzustellen, daß personenbezogene Daten von Sozialhilfeempfängern im Rahmen von polizeilichen oder staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren nur noch auf richterliche Anordnung offenbart werden. Sowohl der Stadtdirektor als offenbarende Stelle als auch die anfragende Polizeibehörde haben zugesichert, meiner Empfehlung zu folgen.

6. Verfassungsschutz

- Wie mir bekannt geworden ist, besteht seit Herbst 1981 eine Vereinbarung der Amtsleiter der Verfassungsschutzbehörden, wonach diese sich über Bürgereingaben unterrichten, aufgrund deren der jeweilige Datenschutzbeauftragte bei der seiner Kontrolle unterliegenden Verfassungsschutzbehörde eine Prüfung durchführt.

  Der von mir um Stellungnahme gebetene Innenminister hat mitgeteilt, daß die Absprache der Verfassungsschutzbehörden, sich gegenseitig über Auskunftsanträge von Privatpersonen zu unterrichten, seit längerem dahingehend modifiziert worden sei, daß sich künftig nur noch diejenigen Behörden unterrichten, die den Auskunftsuchenden in NADIS gespeichert haben. Dies halte auch er zur Vermeidung sich widersprechender Auskünfte, insbesondere aber auch zur Vermeidung von Ausforschungen, für sachdienlich.

  Im übrigen hat mir der Innenminister auf Anfrage mitgeteilt, daß Auskunftsanträge, die entweder von einem Bürger unmittelbar oder über mich an ihn herangetragen werden, getrennt von den Sachakten in einem Sammelband chronologsich abgeheftet und zwei Jahre lang aufbewahrt werden. Es erfolge keine Notierung in NADIS. Gegen dieses Verfahren habe ich keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Es wäre allerdings zu begrüßen, wenn der Innenminister die Aufbewahrungsdauer auf ein Jahr verkürzen würde.

- Auf Eingaben von Bürgern habe ich überprüft, ob und in welchem Umfang personenbezogene Daten von Bürgern bei der Verfassungsschutzbehörde festgehalten werden und von ihr weitergegeben worden sind. Verstöße gegen Vorschriften über den Datenschutz habe ich hierbei nicht festgestellt.

  Die Fälle, in denen ich den Betroffenen im Hinblick auf das den Verfassungsschutzbehörden zustehende Auskunftsverweigerungsrecht lediglich dieses Ergebnis mitteilen konnte, waren erfreulicherweise nicht zahlreich. Meistens habe ich dem Betroffenen eine – wenn auch mitunter allgemein gehaltene – Auskunft erteilen können. Diese Auskunftspraxis trägt den Belangen der Betroffenen Rechnung, soweit dies unter Berücksichtigung der Aufgaben des Verfassungsschutzes möglich ist.

- Anfängliche Befürchtungen der Verfassungsschutzbehörde, daß mit Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen eine Flut von Löschungsanträgen gestellt würde, haben sich bislang nicht bestätigt. Gleichwohl sollten alle Anstrengungen unternommen werden, dort vorhandene Unterlagen über „Altfälle" zügig zu vernichten und die entsprechenden Hinweise in NADIS zu löschen.

7. Liegenschaftswesen

Nach dem Gesetz über Unschädlichkeitszeugnisse vom 29. März 1966 (GV. NW. S. 136) kann das Eigentum an einem Teil eines Grundstücks (Trennstück) frei von

Belastungen übertragen werden, wenn durch ein behördliches Zeugnis festgestellt wird, daß die Rechtsänderung für die Berechtigten unschädlich ist **(Unschädlichkeitszeugnis).** In einem Verfahren auf Erteilung eines solchen Zeugnisses wurde den Verfahrensbeteiligten durch das zuständige Vermessungs- und Katasteramt als Unterlage für die Anhörung der Beteiligten eine Liste mit den im Grundbuch eingetragenen Eigentümern und eine weitere mit den Belastungen und den Namen der Gläubiger übersandt. Bei der Angabe der Finanzierungsdaten war ein Bezug auf die Person des einzelnen Miteigentümers bewußt unterlassen worden. Die Reihenfolge der Darlehen und Darlehnsgeber war mehr oder weniger zufällig. Ein Verfahrensbeteiligter rügte, daß jedem Miteigentümer die Gesamtaufstellung aller im Grundbuch eingetragenen Belastungen überlassen worden war. Aufgrund eigenen Zusatzwissens über den Beruf und die Arbeitsstelle von Nachbarn sei durch die Gläubigerangabe eine Zuordnung der aufgeführten Belastungen unschwer möglich.

Gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe der im Grundbuch eingetragenen Belastungen sowie des jeweiligen Gläubigers an die Eigentümer des Grundstücks ist § 9 Abs. 1 des Gesetzes über Unschädlichkeitszeugnisse. Nach dieser Vorschrift sind die Beteiligten vor der Erteilung eines Unschädlichkeitszeugnisses zu hören, es sei denn, daß dadurch erhebliche Verzögerung eintritt oder unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen. Beteiligte an diesem Verfahren sind nach § 9 Abs. 2 dieses Gesetzes der Antragsteller, der Grundstückseigentümer sowie die dinglich Berechtigten, deren Rechte durch die Ausstellung des Unschädlichkeitszeugnisses betroffen werden. Soweit dies für die Durchführung der Anhörung erforderlich ist, dürfen den Beteiligten auch personenbezogene Daten der anderen Beteiligten bekanntgegeben werden.

Zweck der Anhörung ist, den Beteiligten Gelegenheit zu geben, zu dem Vorliegen der Voraussetzungen für die Erteilung des beantragten Unschädlichkeitszeugnisses Stellung zu nehmen und insbesondere auf etwa zu befürchtende Nachteile für sie hinzuweisen. Damit die Eigentümer prüfen können, ob das Trennstück im Verhältnis zum verbleibenden Teil des Grundstücks von geringem Wert und Umfang ist und ob für die Eigentümer ein Nachteil zu befürchten ist, kann die Kenntnis der im Grundbuch eingetragenen Belastungen sowie des jeweiligen Gläubigers notwendig sein. Denn wenn Wert und Umfang des Trennstücks nicht mehr gering sind, vermindert sich durch die belastungsfreie Übertragung des Trennstücks der Wert des verbleibenden Teils des Grundstücks mit der Folge, daß dieser Teil im Verhältnis zu seinem Wert stärker belastet wird. Dies wiederum kann Nachteile für die Eigentümer bei einer weiteren Belastung, einem Verkauf oder einer Zwangsversteigerung des Grundstücks zur Folge haben. Ob eine Zwangsversteigerung tatsächlich zu befürchten ist, kann auch davon abhängen, wer der Gläubiger der Forderung ist.

Nach meiner Auffassung muß es bei Miteigentum hingenommen werden, daß in derartigen Fällen einzelne Beteiligte durch die Namen der Gläubiger und eigenes Zusatzwissen einzelne Eigentümer identifizieren können. Unter den gegebenen Umständen konnte ich daher einen Verstoß gegen Vorschriften über den Datenschutz nicht feststellen.

8. Bau- und Wohnungswesen

- Mehrere Eingaben betrafen die Durchführung des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungsbau (AFWoG). In einem Fall bat mich ein Bürger um datenschutzrechtliche Prüfung der ihm von seiner Stadtverwaltung zur Durchführung dieses Gesetzes übersandten Vordrucke „Erklärung des Wohnungsinhabers" und „Einkommenserklärung".

  Die Erhebung der in diesen Vordrucken vorgesehenen Angaben ist ein Eingriff in das Grundrecht der Betroffenen auf Datenschutz, der einer gesetzlichen Grundlage bedarf (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung). Gesetzliche Grundlage für die

Erhebung ist § 5 Abs. 1 Satz 1 AFWoG. Nach dieser Vorschrift hat jeder Inhaber einer öffentlich geförderten Wohnung im Sinne des Wohnungsbindungsgesetzes auf Aufforderung die Personen zu benennen, die die Wohnung nicht nur vorübergehend benutzen, und deren Einkommen oder das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausnahme von der Verpflichtung zu einer Ausgleichszahlung (§ 2 Abs. 1 AFWoG) nachzuweisen, soweit diese Angaben bei der Ermittlung des Einkommens und der Einkommensgrenze zu berücksichtigen sind (§ 3 Abs. 1 Satz 2 AFWoG). Nach § 5 Abs. 1 Satz 3 AFWoG ist gegenüber dem Wohnungsinhaber, der eine solche Aufforderung erhalten hat, jeder andere Inhaber derselben Wohnung verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu geben und die entsprechenden Unterlagen auszuhändigen. Die Erhebung der in dem Vordruck vorgesehenen Angaben ist für die Feststellung, ob eine Ausgleichszahlung zu leisten ist, und gegebenenfalls für die Festsetzung der Höhe der monatlichen Ausgleichszahlungen erforderlich. Insoweit ist die Datenerhebung datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden.

Werden Daten bei dem Betroffenen aufgrund einer Rechtsvorschrift erhoben, so ist er nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf die Rechtsvorschrift hinzuweisen. Der allgemeine Hinweis in dem Anschreiben der Stadtverwaltung auf das Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungsbau und die darin enthaltene Verpflichtung, eine Ausgleichszahlung zu leisten, erfüllt die Anforderungen des § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW nicht. Es fehlte ein Hinweis auf die Vorschrift des § 5 Abs. 1 Satz 1 und 3 AFWoG, die die Wohnungsinhaber zur Auskunft verpflichtet.

- In einem anderen Fall hatte eine Stadtverwaltung für den Vollzug des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungsbau ein Wohnungsunternehmen gebeten, ihr regelmäßig die Mieten für sämtliche öffentlich geförderten Wohnungen mitzuteilen.

  Als gesetzliche Grundlage für das Anfordern von Mieterdaten bei den Wohnungsunternehmen für den genannten Zweck kommen die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NW) in Verbindung mit den Vorschriften des Gesetzes über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungsbau in Betracht.

  Nach § 26 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 1 VwVfG NW kann die Behörde in einem Verwaltungsverfahren Auskünfte jeder Art einholen, die sie nach pflichtgemäßem Ermessen zur Ermittlung des Sachverhalts für erforderlich hält. Dabei hat sie jedoch den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Mit diesem Grundsatz ist es unvereinbar, personenbezogene Daten anzufordern, deren Kenntnis für das Verwaltungsverfahren schlechterdings nicht erforderlich ist.

  Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AFWoG haben Inhaber einer öffentlich geförderten Wohnung nur dann eine Ausgleichszahlung zu leisten, wenn ihr Einkommen die Einkommensgrenze um mehr als 20 v. H. übersteigt. § 2 AFWoG sieht Ausnahmen von dieser Verpflichtung vor. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 AFWoG ist die Ausgleichszahlung auf Antrag zu beschränken auf den Unterschiedsbetrag zwischen dem für die Wohnung zulässigen Entgelt und dem Höchstbetrag nach § 6 Abs. 2 AFWoG.

  Nach diesen Regelungen ist die Kenntnis der angeforderten Daten nur für diejenigen Wohnungsinhaber erforderlich, deren Einkommen die Einkommensgrenze um mehr als 20 v. H. übersteigt, die nicht von der Ausgleichszahlung ausgenommen sind und einen Antrag auf Beschränkung der Ausgleichszahlungen gestellt haben. Soweit darüber hinaus Daten von Wohnungsinhabern angefordert werden, deren Einkommen die Einkommensgrenze nicht um mehr als 20 v. H. übersteigt oder die von der Ausgleichszahlung ausgenommen sind oder die keinen Antrag auf Beschränkung der Ausgleichszahlungen gestellt haben, ist die Datenanforderung nicht zulässig.

- Ein Bürger wandte sich dagegen, daß in einem **Planfeststellungsbeschluß** zum Zweck einer Enteignung zahlreiche personenbezogene Daten der einzelnen Verfahrensbeteiligten an sämtliche Beteiligten des Gesamtverfahrens bekanntgegeben

worden waren. Bei Enteignungen, wie etwa zur Ermöglichung der Verlegung oder Errichtung von Versorgungsleitungen, wird häufig eine Vielzahl von Grundstückseigentümern betroffen. In der Praxis der Enteignungsbehörden ist es üblich, gemarkungsweise jeweils nur einen Beschluß (Planfeststellung, Besitzeinweisung, Entschädigungsfeststellung, Enteignung) zu erlassen und diesem eine Sammelnachweisung beizufügen, die unter anderem personenbezogene Daten der Grundstückseigentümer (Name, Anschrift, Beruf, Angaben über Eigentumsverhältnisse) enthält. Gegen diese Handhabung bestehen datenschutzrechtliche Bedenken.

§ 19 Abs. 1 des weiterhin geltenden preußischen Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum (PrEG) vom 11. Juni 1874 (SGV. NW. 214) kommt als gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe personenbezogener Daten in einem Enteignungsbeschluß nicht in Betracht. Nach dieser Vorschrift ist zwar der Plan nebst Anlagen, zu denen nach § 18 Abs. 2 PrEG auch die Aufzählung der zu enteignenden Grundstükke nach ihrer grundbuchmäßigen, katastermäßigen oder sonst üblichen Bezeichnung und Größe sowie deren Eigentümer nach Namen und Wohnort gehört, zu jedermanns Einsicht offenzulegen. Dies rechtfertigt jedoch nicht die Bekanntgabe dieser Daten durch Übersendung der dem Enteignungsbeschluß beigefügten Nachweisung an alle Beteiligten. Eine Bekanntgabe liegt auch dann vor, wenn der Empfänger die Daten schon kennt; selbst Offenkundigkeit begründet keine allgemeine Übermittlungsbefugnis. Im übrigen können durch die Übersendung der Nachweisung auch Personen Kenntnis von den Daten nehmen, denen sie vorher nicht bekannt waren.

Als gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe personenbezogener Daten in einem Enteignungsbeschluß kommt allein § 21 Abs. 1 und 2 PrEG in Betracht. Danach werden bekanntgegeben:

- der Gegenstand der Enteignung,
- die Größe und die Grenzen des abzutretenden Grundbesitzes,
- die Art und der Umfang der aufzulegenden Beschränkungen,
- die Zeit, innerhalb deren längstens vom Enteignungsrecht Gebrauch zu machen ist,
- die Anlagen, die nach § 14 PrEG zu errichten sind.

Die Angabe des Namens, der Anschrift, des Berufs des Eigentümers sowie Angaben über die Eigentumsverhältnisse sind in § 21 Abs. 1 PrEG nicht vorgesehen. Da somit eine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe des Namens, der Anschrift, des Berufs der Eigentümer sowie von Angaben über die Eigentumsverhältnisse fehlt, ist die Übersendung einer Nachweisung, die diese Daten enthält, an die anderen Beteiligten nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung nicht zulässig.

Soweit der Erlaß von Einzelbeschlüssen einen unverhältnismäßig hohen Zeit- und Kostenaufwand erfordert, habe ich der Enteignungsbehörde zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz empfohlen, eine Teil-Anonymisierung vorzunehmen. Im Rahmen des Enteignungsverfahrens muß mit jedem einzelnen Teilnehmer individueller Schriftverkehr geführt werden. Dem einzelnen Teilnehmer kann dabei für den Fall des Erlasses eines Planfeststellungs- oder sonstigen Beschlusses eine durch die Enteignungsbehörde willkürlich vergebene Nummer mitgeteilt werden, wobei für Personenmehrheiten eine gemeinsame Nummer gewählt werden kann. Lediglich diese Nummer würde dann in der dem Beschluß beigefügten Nachweisung neben den gesetzlich zugelassenen Angaben erscheinen.

Bei einer derartigen Teil-Anonymisierung kann das Enteignungsverfahren wie bisher durchgeführt und jeweils in einem Beschluß über den Grundbesitz mehrerer Eigentümer entschieden werden. Damit wird auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen, wonach von mehreren zur Erreichung eines Zwecks geeigne-

ten Mitteln dasjenige zu wählen ist, das den Betroffenen am wenigsten belastet. Das Ergebnis meiner Bemühungen bleibt abzuwarten.

- Datenschutzrechtliche Probleme ergaben sich auch bei der Beratung über die Eintragung von Baudenkmälern in die **Denkmalliste** in der Sitzung des Hauptausschusses einer Gemeinde.

  Als gesetzliche Grundlage für einen Eingriff in das Grundrecht der Betroffenen auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung durch die Bekanntgabe personenbezogener Daten an Ausschußmitglieder in einer Ausschußsitzung über die Eintragung von Baudenkmälern in die Denkmalliste kommen nur § 28 Abs. 1 Satz 1 und § 28 Abs. 2 Satz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO) in Betracht. Soweit dies für eine sachgerechte Entscheidung des Ausschusses erforderlich ist, dürfen seinen Mitgliedern personenbezogene Daten bekanntgegeben werden. An die Erforderlichkeit sind strenge Anforderungen zu stellen. Es genügt nicht, wenn die Bekanntgabe der Daten für diesen Zweck nur dienlich ist; sie muß zur sachgerechten Entscheidung unbedingt notwendig sein.

  In der Ausschußsitzung wird über Denkmäler beraten, die in die Denkmalliste eingetragen werden sollen. Nach § 2 Abs. 1 der Denkmallisten-Verordnung werden in die Denkmalliste folgende Daten eingetragen:

  - Kurzbezeichnung des Denkmals,
  - lagemäßige Bezeichnung des Denkmals (Koordinatenbezeichnung oder Straßenname und Hausnummer oder Grundbuchbezeichnung),
  - Darstellung der wesentlichen charakteristischen Merkmale des Denkmals,
  - Tag der Eintragung.

  Die Eintragung der Eigentümer und sonstigen Nutzungsberechtigten ist danach nicht vorgeschrieben.

  Auch für die Entscheidung über die Eintragung in die Denkmalliste kommt es auf die Eigentums- oder Nutzungsverhältnisse nicht an. Als Denkmäler sind nach § 3 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 1 des Denkmalschutzgesetzes (DSchG) Sachen, Mehrheiten von Sachen oder Teile von Sachen einzutragen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Ein solches Interesse besteht, wenn die Sachen bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse sind und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 DSchG). Zwar ergibt sich nach § 7 Abs. 1 DSchG aus der Eintragung in die Denkmalliste für die Eigentümer und sonstigen Nutzungsberechtigten die Verpflichtung, das Denkmal instand zu halten, instand zu setzen, sachgerecht zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen, soweit ihnen dies zumutbar ist; für die Zumutbarkeit ist auch zu berücksichtigen, inwieweit Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln oder steuerliche Vorteile in Anspruch genommen werden können. Für die Eintragung sind jedoch keine subjektiven Kriterien maßgebend; sie hängt allein von der Voraussetzung ab, ob an der Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Obwohl die Eintragung auch auf Antrag des Eigentümers erfolgen kann (§ 3 Abs. 2 DSchG), sind die persönlichen Verhältnisse des Eigentümers für die denkmalschutzrechtliche Beurteilung grundsätzlich ohne Bedeutung.

  Da somit für die sachgerechte Entscheidung die Kenntnis des Namens des Eigentümers oder sonstigen Nutzungsberechtigten nicht erforderlich ist, ist der mit ihr verbundene Eingriff in das Grundrecht des Betroffenen auf Datenschutz nicht zulässig. Soweit Mandatsträger aufgrund der in der Sitzung bekanntgegebenen objektbezogenen Daten in Verbindung mit eigenem Zusatzwissen den Eigentümer identifizieren können, muß dies hingenommen werden; insoweit hat das Interesse der Allgemeinheit an einer sachgerechten Entscheidung Vorrang.

Bei Öffentlichkeit der Sitzung muß davon ausgegangen werden, daß auch Zuhörer aufgrund der in der Sitzung bekanntgegebenen objektbezogenen Daten in Verbindung mit eigenem Zusatzwissen den Eigentümer identifizieren können. Insoweit findet eine Bekanntgabe personenbezogener Daten auch an Dritte statt.

Als gesetzliche Grundlage für diesen Eingriff in den Anspruch des Betroffenen auf Schutz seiner personenbezogenen Daten kommen nur § 33 Abs. 2 und § 42 Abs. 2 Satz 1 GO in Betracht. Danach sind die Sitzungen des Rates und seiner Ausschüsse öffentlich. Durch die Geschäftsordnung kann für Angelegenheiten einer bestimmten Art, auf Antrag eines Rats- oder Ausschußmitgliedes oder auf Vorschlag des Gemeindedirektors für einzelne Angelegenheiten die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Sitzungen, bei denen in den Anspruch eines Betroffenen auf Schutz seiner personenbezogenen Daten eingegriffen wird, dürfen nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung nur dann öffentlich abgehalten werden, wenn ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Öffentlichkeit besteht. Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 DSchG sollen Denkmäler der Öffentlichkeit im Rahmen des Zumutbaren zugänglich gemacht werden. Aus diesem Grunde hat nach meiner Auffassung die Allgemeinheit ein Interesse daran zu erfahren, welche Denkmäler unter Denkmalschutz gestellt werden sollen sowie welche Gründe für und welche gegen diese Entscheidung sprechen. Soweit Zuhörer aufgrund der in der öffentlichen Sitzung bekanntgegebenen objektbezogenen Daten in Verbindung mit eigenem Zusatzwissen den Eigentümer eines Denkmals identifizieren können, hat der Informationsanspruch der Öffentlichkeit somit Vorrang vor dem Anspruch des Betroffenen auf Schutz seiner personenbezogenen Daten.

- Ein Bürger teilte einer Stadtverwaltung mit, daß bei einer Baumaßnahme seines Nachbarn ein Teil eines öffentlichen Weges beschädigt worden sei. Da ihn sein Nachbar daraufhin auf den Hinweis, den er der Stadtverwaltung gegeben hatte, ansprach, vermutete der Bürger, daß sein Name durch die Stadtverwaltung an den Nachbarn weitergegeben worden war.

  Die **Bekanntgabe von Hinweisgebern** durch eine öffentliche Stelle des Landesbereichs an Dritte bedarf nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung einer gesetzlichen Grundlage oder aber der Einwilligung des Betroffenen. Entgegen der Ansicht des Stadtdirektors kommt § 29 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen als gesetzliche Grundlage hier nicht in Betracht. Nach dieser Vorschrift hat eine Behörde den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Eine andere, darüber hinausgehende Bekanntgabe personenbezogener Daten läßt diese Bestimmung nicht zu.

  Eine andere Rechtsvorschrift, die in einem derartigen Fall die Bekanntgabe des Hinweisgebers an Dritte zuließe, ist nicht ersichtlich. Insbesondere ist nicht erkennbar, daß die Bekanntgabe des Namens der Person, die die Stadtverwaltung über die Beschädigung einer öffentlichen Straße unterrichtet hat, zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der Stadt erforderlich wäre. Etwaige Maßnahmen wegen der Beschädigung der Straße wären von Amts wegen zu treffen. Auf die Herkunft der Information kommt es dabei nicht an.

  Da somit die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage fehlt, ist die Bekanntgabe des Namens des Hinweisgebers in einem derartigen Fall ohne Einwilligung des Betroffenen nicht zulässig.

9. Rechtswesen

a) Strafsachen

– In einer Eingabe wandte sich der gesetzliche Vertreter eines Angeschuldigten dagegen, daß ein Amtsgericht eine gemeinsame Anklageschrift allen Angeschuldigten und ihren gesetzlichen Vertretern zugesandt hatte, obwohl es sich um verschiedene Straftaten handelte, die jeweils von einer anderen Person begangen worden waren. Dadurch waren den anderen Angeschuldigten und deren gesetzlichen Vertretern personenbezogene Daten seines Sohnes bekanntgegeben worden.

  Zwar erstreckt sich meine Kontrollbefugnis in diesem Fall nicht auf das Amtsgericht, das die Anklageschrift zugestellt hat, da dieses keine Verwaltungsaufgaben wahrgenommen hat, sondern als Organ der Rechtspflege tätig geworden ist (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 DSG NW). Der Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz liegt jedoch bereits darin, daß die Staatsanwaltschaft wegen verschiedener Straftaten dem Gericht eine gemeinsame Anklageschrift eingereicht hat, die der Vorsitzende den Angeschuldigten mitteilt (§ 170 Abs. 1, § 201 Abs. 1 Satz 1 StPO). Zumindest hat die Staatsanwaltschaft den in der Zustellung der gemeinsamen Anklageschrift liegenden Eingriff mit zu verantworten. Die Staatsanwaltschaft unterliegt meiner Kontrolle auch insoweit, als sie nicht Verwaltungsaufgaben wahrnimmt (C.8.a meines ersten, C.11.a meines zweiten Tätigkeitsberichts). Der Ausschuß für innere Verwaltung des Landtags unterstützt diese Auffassung (Drucksache 9/1314, S. 12).

  Als gesetzliche Grundlage für eine gemeinsame Anklageerhebung und damit auch für die Bekanntgabe personenbezogener Daten eines Betroffenen an die anderen Angeschuldigten und gegebenenfalls an ihre gesetzlichen Vertreter kommt § 2 Abs. 1 Satz 1 StPO in Betracht. Danach können zusammenhängende Strafsachen, die einzeln zur Zuständigkeit von Gerichten verschiedener Ordnung gehören würden, verbunden bei dem Gericht mit der höheren Zuständigkeit anhängig gemacht werden. Hieraus folgt, daß zusammenhängende Strafsachen erst recht miteinander verbunden werden können, wenn das gleiche Gericht zuständig ist. Eine Verbindung ist jedoch nur zulässig, wenn ein Zusammenhang zwischen den Strafsachen besteht. Ein solcher ist nur vorhanden, wenn eine Person mehrerer Straftaten beschuldigt wird oder wenn bei einer Tat mehrere Personen beschuldigt werden (§ 3 StPO). Nur unter dieser Voraussetzung dürfen nach meiner Auffassung personenbezogene Daten von Angeschuldigten anderen Angeschuldigten und ihren gesetzlichen Vertretern durch Mitteilung der Anklageschrift bekanntgegeben werden.

  Im vorliegenden Fall war ein derartiger Zusammenhang nicht erkennbar. Nach der Anklageschrift wurde vielmehr wegen dreier verschiedener Straftaten Anklage erhoben, die jeweils einem der drei Angeschuldigten zur Last gelegt wurden. Auch ein zeitlicher oder örtlicher Zusammenhang bestand nach der Anklageschrift nicht. Wie mir der Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen mitgeteilt hat, war auch der Generalstaatsanwalt der Auffassung, daß jedenfalls im Zeitpunkt der Anklageerhebung ein Zusammenhang zwischen den Straftaten der drei Angeschuldigten nach § 3 StPO nicht mehr bestanden hat. Der Generalstaatsanwalt hat im Wege der Fachaufsicht veranlaßt, daß künftig in gleichgelagerten Fällen § 3 StPO beachtet wird.

– In einem anderen Fall wurde einem im Ausland wohnenden Bürger ein Strafbefehl eines deutschen Gerichts durch die zuständige ausländische Polizeibehörde ausgehändigt. Der Strafbefehl wurde ihm offen übergeben. Er nahm deshalb an, daß die mit der Zustellung befaßten Personen Kenntnis von dem Inhalt des Strafbefehls genommen hatten.

  Die Zustellung einer gerichtlichen Entscheidung an einen Betroffenen, der im Ausland wohnt, richtet sich nach den Vorschriften des Gesetzes zu dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 und zu dem Europäi-

schen Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (BGBl. II 1964 S. 1369). Nach Artikel 7 Abs. 1 dieses Gesetzes bewirkt der ersuchte Staat die Zustellung von Gerichtsentscheidungen, die ihm zu diesem Zweck vom ersuchenden Staat übermittelt werden. Die Zustellung kann durch einfache Übergabe der Entscheidung an den Empfänger erfolgen. Der ersuchte Staat kann die Rechtshilfe (hier Zustellung) verweigern, wenn er der Ansicht ist, daß die Erledigung des Ersuchens geeignet ist, die Souveränität, die Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder andere wesentliche Interessen seines Landes zu beeinträchtigen. Um dies prüfen zu können, muß der ersuchte Staat grundsätzlich die Möglichkeit haben, von dem Inhalt des zuzustellenden Schriftstücks Kenntnis zu nehmen.

Den Datenschutzbelangen der Betroffenen würde sicherlich mehr Rechnung getragen, wenn das zuzustellende Schriftstück im verschlossenen Umschlag übergeben würde, so daß die mit der Zustellung befaßten Personen keine Kenntnis von dem Inhalt erlangen können. Ich werde diesen Fall zum Anlaß nehmen, diese Praxis mit dem Justizminister zu erörtern.

b) Zivilsachen

In einem Rechtsstreit wegen Räumung einer Wohnung mußte der Kläger den Eigenbedarf an der zu räumenden Wohnung auf Verlangen des Gerichts durch ein medizinisches Sachverständigengutachten nachweisen. Das Gutachten, das medizinische Daten des Klägers enthielt, wurde an den Beklagten weitergegeben.

Nach § 299 Abs. 1 ZPO können die Parteien die Prozeßakten einsehen und sich aus ihnen durch die Geschäftsstelle Ausfertigungen, Auszüge und Abschriften erteilen lassen. Zweck dieser Vorschrift ist, der Partei die zum ordnungsgemäßen Prozeßbetrieb nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen und damit dem grundrechtlich geschützten Anspruch auf rechtliches Gehör (Artikel 103 Abs. 1 des Grundgesetzes) zu entsprechen. Ob die Weitergabe einer vollständigen Abschrift des Gutachtens an den Beklagten in diesem Fall hierzu erforderlich war, kann ohne nähere Prüfung nicht festgestellt werden. Eine solche Prüfung ist mir verwehrt, da die Gerichte meiner Kontrolle nur insoweit unterliegen, als sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, und es sich bei der Durchführung eines Räumungsprozesses um eine Aufgabe der Rechtspflege handelt (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 DSG NW).

c) Arbeitsgerichte

Ein Unternehmensverband hat sich dagegen gewandt, daß Arbeitsgerichte bei betriebsbedingten Kündigungen zur Überprüfung der sozialen Auswahl gekündigter Mitarbeiter eine Liste über sämtliche Belegschaftsangehörige mit Angaben über Lebensalter, Dauer der Betriebszugehörigkeit, unterhaltsberechtigte Kinder, Schwerbehinderteneigenschaft und Angaben über den mitverdienenden Ehegatten vom Arbeitgeber anfordern.

Eine datenschutzrechtliche Überprüfung dieser Praxis ist mir im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Gerichte in Angelegenheiten der Rechtspflege verwehrt (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 DSG NW). Diese Praxis macht jedoch deutlich, daß der gerichtliche Rechtsschutz der gekündigten Mitarbeiter bei betriebsbedingten Kündigungen in einem Spannungsverhältnis zu den Datenschutzbelangen der anderen Mitarbeiter stehen kann. Wie in § 45 Satz 2 Nr. 2 und 3 BDSG zum Ausdruck kommt, haben die Vorschriften der Prozeßordnungen Vorrang vor dem Bundesdatenschutzgesetz. Für eine Änderung dieser Rechtslage wäre der Bundesgesetzgeber zuständig.

d) Schiedsmänner

Ein Beschuldigter in einem Privatklageverfahren konnte zu dem anberaumten Sühnetermin vor dem Schiedsmann aus gesundheitlichen Gründen nicht erscheinen. Er belegte dies mit einer ärztlichen Bescheinigung, die ausdrücklich nur zur Vorlage beim Schiedsmann bestimmt war. Der Schiedsmann stellte sodann dem Rechtsanwalt des Privatklägers eine Bescheinigung über die Erfolglosigkeit des Sühneversuchs aus und

fügte eine Kopie des ärztlichen Attestes bei. Der Anwalt des Privatklägers stellte diese Unterlagen seinem Mandanten zur Verfügung. Durch die Weitergabe des Attestes an den Anwalt des Privatklägers und dessen Mandanten fühlte sich der Beschuldigte in seinen schutzwürdigen Belangen verletzt und bat mich um Überprüfung.

Eine nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe des Grundes für das Nichterscheinen des Beschuldigten in einem Sühnetermin an den Privatkläger, insbesondere für die Beifügung eines Attestes ist nicht vorhanden. Nach § 40 der Schiedsmannsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (SchO NW) erteilt der Schiedsmann eine Bescheinigung über die Erfolglosigkeit eines Sühneversuchs. Diese Bescheinigung enthält nach Nr. 2.2d der Verwaltungsverordnung zu § 40 SchO NW unter anderem die Angabe, daß der Beschuldigte in dem Sühnetermin nicht erschienen ist und somit der Sühneversuch keinen Erfolg hatte. Die Angaben der Gründe für das Nichterscheinen einer Partei ist in den Vorschriften nicht vorgesehen. Daraus ist zwingend zu schließen, daß Unterlagen, die Aufschluß über nicht in die Sühnebescheinigung aufzunehmende Tatsachen geben, dieser Bescheinigung nicht beizufügen sind. Dies gilt insbesondere auch für die Übersendung der Unterlagen an den Rechtsanwalt der gegnerischen Partei.

Die Beifügung des Attestes stellte somit einen Verstoß gegen das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung dar. Der zuständige Präsident des Amtsgerichts hat den Vorgang zum Anlaß genommen, die seiner Dienstaufsicht unterstehenden Schiedsmänner zur genauen Beachtung des § 40 SchO NW und der hierzu ergangenen Verwaltungsvorschriften anzuhalten und sie auf die datenschutzrechtlichen Gesichtspunkte bei der Erteilung einer Sühnebescheinigung hinzuweisen.

e) Beurkundungen

Ein Bürger bat mich in einer Grundbuchangelegenheit um Prüfung, ob es gegen Vorschriften über den Datenschutz verstößt, wenn der beurkundende Notar in die Urkunde den Beruf und das Geburtsdatum der Erschienenen aufnimmt.

Nach § 8 des Beurkundungsgesetzes (BeurkG) muß ein Notar bei der Beurkundung von Willenserklärungen eine Niederschrift über die Verhandlung aufnehmen. In der Niederschrift soll die Person der Beteiligten so genau bezeichnet werden, daß Zweifel und Verwechslungen ausgeschlossen sind (§ 10 Abs. 1 BeurkG). Zur sicheren Identifizierung ist die Angabe des Geburtsdatums, nicht aber die des Berufs erforderlich.

Die notarielle Niederschrift stellt in Grundbuchangelegenheiten die Grundlage für die Eintragungen im Grundbuch dar. Nach § 15 Abs. 1 der Allgemeinen Verfügung über die Einrichtung und Führung des Grundbuchs sind zur Bezeichnung des Berechtigten im Grundbuch bei natürlichen Personen folgende Angaben zu machen:

- Name (Vor- und Familiennamen),
- Beruf,
- Wohnort sowie
- nötigenfalls andere die Berechtigten deutlich kennzeichnende Merkmale (z. B. Geburtsdatum).

Das Geburtsdatum ist stets einzutragen, wenn es sich aus den Eintragungsunterlagen ergibt; wird das Geburtsdatum eingetragen, so bedarf es nicht der Angabe des Berufs.

Allerdings stellen die Betroffenen die Berufsangabe häufig freiwillig zur Verfügung. Es kann davon ausgegangen werden, daß sie dadurch schlüssig in die Aufnahme dieses Datums in die notarielle Niederschrift und damit in die Bekanntgabe an die anderen Beteiligten einwilligen. Dem Anliegen des betroffenen Bürgers könnte dadurch Rechnung getragen werden, daß er seinen Beruf nicht angibt.

f) Personalakten der Rechtsanwälte

Eine Rechtsanwältin beschwerte sich darüber, daß nach ihrer Zulassung zur Rechtsanwaltschaft der Präsident des zuständigen Oberlandesgerichts die untergerichtlichen

Personalakten über ihre Referendarzeit dem Präsidenten des Zulassungsgerichts zur Weiterführung zugeleitet hatte.

Als gesetzliche Grundlage für das Führen von Personalakten über Rechtsanwälte bei dem Oberlandesgericht und bei dem Zulassungsgericht kann § 58 der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) in Verbindung mit den für die Bearbeitung der Angelegenheiten der Rechtsanwälte geltenden Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung angesehen werden. § 58 BRAO, der die Einsicht des Rechtsanwalts in seine Personalakten regelt, setzt voraus, daß die Vorgänge über seine Angelegenheiten in Personalakten gesammelt werden. Die für die Bearbeitung der Angelegenheiten des Rechtsanwalts geltenden Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung setzen voraus, daß die mit der Bearbeitung beauftragten Bediensteten Zugang zu den Personalakten haben, soweit die Kenntnis der in diesen Akten gesammelten Vorgänge für die Bearbeitung erforderlich ist. Hieraus folgt, daß Vorgänge, deren Kenntnis für die Bearbeitung der Angelegenheiten des Rechtsanwalts nicht erforderlich ist, nicht zu seinen Personalakten genommen werden dürfen, da für einen solchen Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Der Justizminister hält die Weiterführung der Referendarpersonalakten als Teil der Personalakten des Rechtsanwalts für zulässig, da den Organen der Justizverwaltung im Anwaltsrecht vielfältige und persönlichkeitsorientierte Prüfungskompetenzen zukämen. Insbesondere auch wegen der Verwendungsmöglichkeiten in der anwaltlichen Ehrengerichtsbarkeit müßten die Personalakten der Rechtsanwälte hinsichtlich ihrer Vollständigkeit den für Richter geltenden Anforderungen entsprechen. Dieser Auffassung kann ich nicht folgen.

Es erscheint bereits zweifelhaft, ob bei der Entscheidung über die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (§ 8 Abs. 1 BRAO) auf die Angaben in den Referendarpersonalakten zurückgegriffen werden muß. Der Zulassungsantrag darf nur aus den in der Bundesrechtsanwaltsordnung bezeichneten Gründen abgelehnt werden (§ 6 Abs. 2 BRAO). Hinweise auf Versagungsgründe nach § 7 BRAO dürften sich aus den Referendarpersonalakten kaum ergeben, da in derartigen Fällen der Referendar entlassen worden wäre und die Befähigung zum Richteramt nicht erlangt hätte. Aber auch wenn zur Entscheidung über den Zulassungsantrag die Beiziehung der Referendarpersonalakten erforderlich wäre, rechtfertigt dies nicht deren Weiterführung als Teil der Personalakten des Rechtsanwalts. Zum Nachweis der für die Zulassung erforderlichen Befähigung zum Richteramt genügt es, in die Rechtsanwaltspersonalakten eine Kopie des Zeugnisses über das Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung aufzunehmen.

Es ist zwar richtig, daß bei der Ernennung der Mitglieder des Ehrengerichts (§ 94 Abs. 2 Satz 1 BRAO) und des Ehrengerichtshofes (§ 103 Abs. 1 BRAO) sowie bei der Berufung der Beisitzer des Bundesgerichtshofs in Anwaltssachen aufgrund von Vorschlägen der Rechtsanwaltskammern (§ 107 Abs. 1 und 2 Satz 1 BRAO) der Justizverwaltung eine persönlichkeitsorientierte Prüfungskompetenz zukommt. Zur Prüfung der Verwendungsmöglichkeit in der anwaltlichen Ehrengerichtsbarkeit ist es jedoch nicht erforderlich, bei allen Rechtsanwälten die Referendarpersonalakten als Teil der Rechtsanwaltspersonalakten weiterzuführen. Es genügt, die Referendarpersonalakten beizuziehen, wenn die Verwendung eines Rechtsanwalts in der Ehrengerichtsbarkeit konkret in Erwägung gezogen wird.

Nach dem beamtenrechtlichen Grundsatz der Vollständigkeit der Personalakten, auf den sich der Justizminister im Hinblick auf die Verwendungsmöglichkeiten der Rechtsanwälte in der anwaltlichen Ehrengerichtsbarkeit beruft, sollen die Personalakten eines Beamten ein möglichst vollständiges Bild von seiner Persönlichkeit und ein lückenloses Bild der Entstehung und der Entwicklung des Dienstverhältnisses als historischen Geschehensablauf vermitteln, da die Kenntnis dieser Daten für die Bearbeitung von Personalangelegenheiten, wie etwa dienstliche Beurteilungen, Beförderungen oder Versetzungen erforderlich sein kann. Dies kann jedoch für einen Rechtsanwalt als unabhängigem Organ der Rechtspflege nicht gelten.

Auch die von dem Justizminister herangezogenen Vorschriften über die Untersagung des Einstellens und Ausbildens bei mangelnder persönlicher Eignung (§ 24 Abs. 1, § 20 Abs. 1 und 2 des Berufsbildungsgesetzes) rechtfertigen nach meiner Auffassung nicht, bei allen Rechtsanwälten die Referendarpersonalakten als Teil der Rechtsanwaltspersonalakten weiterzuführen. Auch hier reicht es aus, die Referendarpersonalakten beizuziehen, wenn dies bei Zweifeln an der Eignung im Einzelfall erforderlich erscheint.

Darüber hinaus steht die Weiterführung auch in Widerspruch zu den von dem Bundesverfassungsgericht zu Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes entwickelten Grundsätzen.

Danach ist es mit der Menschenwürde nicht zu vereinbaren, den Menschen „zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren" (BVerfGe 27, 1, 6). Wenn die Personalakten eines Beamten dem Zweck dienen, ein möglichst vollständiges Bild von seiner Persönlichkeit zu geben, so mag dies im Hinblick auf das verfassungsrechtlich verankerte öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis (Artikel 33 Abs. 4 und 5 des Grundgesetzes) gerechtfertigt sein. Für einen Rechtsanwalt muß das Verbot der Registrierung und Katalogisierung in seiner ganzen Persönlichkeit ohne Einschränkung gelten. Auch aus diesem Grunde dürfen nach meiner Auffassung die Personalakten über die Referendarzeit, die ein möglichst vollständiges Bild über die Persönlichkeit des beamteten Referendars geben sollen, nicht als Teil der Personalakten des Rechtsanwalts weitergeführt werden.

Der Justizminister hat ferner darauf hingewiesen, daß die Führung vollständiger Personalakten über Rechtsanwälte sowohl bei dem Präsidenten des Oberlandesgerichts als auch bei dem Präsidenten des Landgerichts sich seit jeher bewährt habe, ein Umherschieben von Personalakten zwischen den in Anwaltssachen zuständigen Behörden der Justizverwaltung vermeide und ein rasches und ortsnahes Verwaltungshandeln ermögliche. Derartige Zweckmäßigkeitserwägungen können jedoch einen Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung und eine Durchbrechung der von dem Bundesverfassungsgericht zu Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes entwickelten Grundsätze nicht rechtfertigen.

Nach meiner Auffassung verstoßen die Behörden der Justizverwaltung gegen Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung sowie gegen das verfassungsrechtliche Verbot den Menschen „zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren", wenn sie Referendarpersonalakten nach Zulassung der Betroffenen zur Rechtsanwaltschaft als Teil der Rechtsanwaltspersonalakten weiterführen. Zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz habe ich dem Justizminister daher empfohlen, von einer Weiterführung der Personalakten über die Referendarzeit als Teil der Personalakten des Rechtsanwalts künftig abzusehen. Der Justizminister ist meiner Empfehlung bislang noch nicht gefolgt.

g) Strafvollzug

– Die Einweisungskommission einer Justizvollzugsanstalt erhob mittels eines Fragebogens personenbezogene Daten der Neuzugänge. Die erhobenen Daten wurden in anonymisierter Form an ein Forschungsinstitut weitergegeben. In der Justizvollzugsanstalt verblieb eine Liste, die den Einzelfall über eine laufende Nummer identifizierbar machte.

  Ob diese Datenerhebung bei den Gefangenen rechtmäßig war, kann nur in Kenntnis aller Umstände, insbesondere des Fragebogens, beurteilt werden. Auf jeden Fall muß bei einer Datenerhebung bei dem Betroffenen dieser nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf die der Datenerhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit der Angaben hingewiesen werden. Zweck dieser Vorschrift ist, den Betroffenen über die Rechtslage sowie über die vorgesehene Verwendung seiner Daten aufzuklären, damit er selbst prüfen kann, ob und in welchem Umfang er zur Mitwirkung verpflichtet ist, und sich bei fehlender Mitwirkungspflicht frei entscheiden

kann, ob und in welchem Umfang er personenbezogene Daten offenbaren will. Hierzu muß dem Betroffenen eindeutig erklärt werden, was mit seinen Daten geschehen wird, wie sie verarbeitet werden (personenbezogen oder anonymisiert) und welchem Verwendungszweck sie dienen werden. Werden die erhobenen Daten weitergeleitet, so ist der Betroffene auch darüber zu unterrichten, an welche Stelle, zu welchem Zweck und in welcher Form das geschieht. Nur aufgrund einer umfassenden Unterrichtung ist der Betroffene zu einer freien Entscheidung in der Lage.

Soweit die Daten in anonymisierter Form weitergegeben werden und das Institut keine Möglichkeit zur Deanonymisierung hat, wäre insoweit den Datenschutzbelangen der Betroffenen Rechnung getragen. Anonymisiert ist die Weitergabe dann, wenn die Daten nicht personenbezogen sind, also keine Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder vom Empfänger bestimmbaren natürlichen Person enthalten.

- Ein Strafgefangener beschwerte sich darüber, daß in seiner bei der Justizvollzugsanstalt geführten Hausakte auch zahlreiche personenbezogene Daten aus seinem privaten Bereich festgehalten werden. Er vermutete, daß diese Daten zu unrecht an Dritte weitergegeben und die Kenntnisse von der Anstaltsleitung verwendet werden.

  Das Festhalten personenbezogener Daten in einer Hausakte und die Weitergabe oder Verwertung der Daten ist ein Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung, der einer gesetzlichen Grundlage bedarf. In dem Fall des Strafgefangenen lassen die Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) über die Überwachung des Besuchs und des Schriftwechsels, das Weiterleiten von Schreiben, den Paketempfang der Gefangenen sowie über die Verwertung der Kenntnisse aus dieser Überwachung derartige Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz zu. Nach § 34 Abs. 2 StVollzG dürfen Kenntnisse aus der Überwachung der Besuche oder des Schriftwechsels jedoch nur den zuständigen Vollzugsbediensteten sowie den Gerichten und Behörden mitgeteilt werden, die zuständig sind, Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zu verhüten, zu unterbinden oder zu verfolgen.

- Ein weiterer Strafgefangener bat mich um Prüfung, ob er Einsicht in seine bei der Justizvollzugsanstalt über ihn geführte Hausakte nehmen könne.

  Ein Anspruch der Strafgefangenen auf Einsicht in ihre Hausakten (Gefangenenpersonalakten) ist im Gesetz nicht vorgesehen. Zwar hat nach § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen die Behörde den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Diese Vorschrift findet jedoch auf die Gefangenenpersonalakten keine Anwendung, da das Gesetz nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 für die Tätigkeit der Behörden der Justizverwaltung nur insoweit gilt, als diese Tätigkeit der Nachprüfung im Verfahren vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterliegt; dies ist im Bereich des Strafvollzugs nicht der Fall (§ 109 StVollzG). Nach der Rechtsprechung der Gerichte ergibt sich ein allgemeines Akteneinsichtsrecht ferner weder aus sonstigen Rechtsvorschriften noch aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör.

  Nach Auffassung des Justizministers des Landes Nordrhein-Westfalen hat lediglich in den Fällen, in denen ein Strafgefangener der Vollzugsbehörde konkret darlegt, daß er zur Wahrnehmung bestimmter Rechte oder rechtlicher Interessen auf die Einsicht in bestimmte, auf diese Rechte oder rechtlichen Interessen sich beziehende Teile seiner Personalakten angewiesen sei, die Vollzugsbehörde aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit nach pflichtgemäßem Ermessen zu prüfen, ob und gegebenenfalls auf welche Weise dem Gefangenen die gewünschte Akteneinsicht gewährt werden kann. Bei der Prüfung habe sie die Interessen des Strafgefangenen gegen die des Strafvollzuges abzuwägen. Soweit die Interessen des Strafgefangenen überwiegen, sei Akteneinsicht zu gewähren. Liege ein bestimmt gefaßtes, auf die

Wahrnehmung bestimmter Rechte oder rechtlicher Interessen gerichtetes Verlangen nicht vor, etwa wenn das Verlangen der bloßen Ausforschung dienen solle, brauche die Vollzugsbehörde nicht in die Ermessensprüfung einzutreten. In dem konkreten Fall sei das Einsichtsbegehren nicht begründet worden, so daß die Nichtgewährung der Akteneinsicht nicht zu beanstanden sei.

Die Ansicht des Justizministers halte ich für zu eng. Nach meiner Auffassung kann ein allgemeines Akteneinsichts- oder Auskunftsrecht des Betroffenen aus dem Grundrecht auf Datenschutz (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung) hergeleitet werden. Denn um die aus diesem Grundrecht folgenden Ansprüche auf Berichtigung, Löschung oder Sperrung wirksam geltend machen zu können, muß der Betroffene die über ihn festgehaltenen Daten kennen. Diese Auffassung hat sich jedoch noch nicht allgemein durchgesetzt; Gerichtsentscheidungen liegen hierzu bislang nicht vor. Darüber hinaus wird ein solches Akteneinsichts- oder Auskunftsrecht dort seine Grenze finden müssen, wo ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit Geheimhaltung gebietet.

10. Sozialwesen

a) Änderung des Sozialgesetzbuchs

Durch das Sozialgesetzbuch (SGB) – Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten – sind im Zehnten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB X) sowohl geltende Datenschutzvorschriften geändert als auch neue datenschutzrechtlich bedeutsame Vorschriften geschaffen worden.

Zu begrüßen ist das in § 96 Abs. 3 SGB X festgelegte Verbot der Bildung einer Zentraldatei mehrerer Leistungsträger für Daten der ärztlich untersuchten Leistungsempfänger. Die Vorschrift soll sicherstellen, daß die Zusammenarbeit der Leistungsträger nicht dazu führt, daß eine medizinische Zentraldatenbank von mehreren Trägern geschaffen wird. Damit hat der Gesetzgeber entsprechenden Befürchtungen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder Rechnung getragen. Bedenklich ist die Vorschrift des § 100 SGB X, durch die umfangreiche Auskunftspflichten der Ärzte begründet werden. Damit besteht die Gefahr einer Aushöhlung der ärztlichen Schweigepflicht. Der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages hatte empfohlen, eine Verpflichtung des Arztes zur Auskunfterteilung gegenüber dem Leistungsträger davon abhängig zu machen, daß der Betroffene die Erteilung der Auskunft schriftlich verlangt. Leider ist der Gesetzgeber dieser Empfehlung nicht gefolgt.

Ferner ist § 71 SGB X neu gefaßt worden. Dabei wurden weitere Offenbarungstatbestände für den Datenaustausch zwischen Sozial- und Ausländerbehörden (§ 71 Abs. 2 SGB X n. F.) sowie gegenüber den für die Wehrüberwachung zuständigen Stellen (§ 71 Abs. 1 Nr. 4 SGB X n. F.) geschaffen. Nach § 71 Abs. 2 SGB X n. F. ist mit Wirkung vom 1. Juli 1983 eine Offenbarung gegenüber der Ausländerbehörde auch bei unrichtigen Angaben des Ausländers über seine persönlichen Verhältnisse zum Zwecke der Täuschung gegenüber einer amtlichen Stelle (§ 10 Abs. 1 Nr. 7 des Ausländergesetzes – AuslG –) sowie bei Inanspruchnahme von Sozialhilfe (§ 10 Abs. 1 Nr. 10 AuslG) zulässig. Aus der Sicht des Datenschutzes ist die Schaffung dieser neuen Offenbarungstatbestände zu Lasten des Sozialgeheimnisses zu bedauern (vgl. C.8.a meines dritten Tätigkeitsberichts).

b) Sozialversicherung

– In einer Eingabe wurde ich um Prüfung der Frage gebeten, ob der Betroffene, der einen Arbeitsunfall hatte, verpflichtet sei, der Ausführungsbehörde für Unfallversicherung die verlangten Angaben über den Unfallgegner und seinen eigenen Rechtsanwalt zu machen.

Die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung für die Datenerhebung erforderliche gesetzliche Grundlage ist § 1542 Abs. 1 Satz 1 RVO in Verbindung mit den §§ 412, 402 BGB. Nach § 1542 Abs. 1 Satz 1 RVO geht der durch einen Unfall entstandene Schadensersatzanspruch gegen den Schädiger insoweit auf die Ausführungsbehörde für Unfallversicherung über, als sie dem Entschädigungsberechtigten Unfallversicherungsleistungen nach der Reichsversicherungsordnung zu gewähren hat.

Dieser gesetzliche Forderungsübergang hat nach § 412 in Verbindung mit § 402 BGB zur Folge, daß der Entschädigungsberechtigte als bisheriger Gläubiger verpflichtet ist, der Ausführungsbehörde für Unfallversicherung als dem neuen Gläubiger die zur Geltendmachung der Forderung nötige Auskunft zu erteilen und ihm die zum Beweise der Forderungen dienenden Urkunden, soweit sie sich in seinem Besitz befinden, auszuliefern. Hierzu dürften im Regelfall auch Fragen nach dem Unfallgegner und dem eigenen Rechtsanwalt des Entschädigungsberechtigten gehören.

- In einem anderen Fall wandte sich ein Bürger dagegen, daß die Landesversicherungsanstalt bei einem Krankenhaus, in dem der Betroffene nach einem Unfall behandelt worden war, seine Krankenakte angefordert hatte. Die Landesversicherungsanstalt hatte im Rahmen eines Regreßverfahrens zu beweisen, daß die Leiden des Betroffenen die Spätfolge eines vor Jahren erlittenen Unfalles waren.

  Auch hier war die gesetzliche Grundlage für die Anforderung der Krankenakte bei dem Krankenhaus, das die Erstversorgung vorgenommen hatte, § 1542 Abs. 1 Satz 1 RVO. Die Durchsetzung von Regreßansprüchen nach dieser Vorschrift gehört zu den gesetzlichen Aufgaben der Landesversicherungsanstalt. Um zu klären, ob ein solcher Regreßanspruch gegen den anderen Unfallbeteiligten bestand, war die Kenntnis der Krankenakte mit dem unmittelbar nach dem Unfall erhobenen medizinischen Befund erforderlich. Die Anforderung der Krankenakte durch die Landesversicherungsanstalt war daher nicht zu beanstanden.

  Aus der Zulässigkeit der Aktenanforderung durch die Landesversicherungsanstalt ergibt sich indessen noch nicht, daß die Ärzte des Krankenhauses zur Weitergabe der Krankenakte befugt waren. Diese Befugnis richtet sich nach den Vorschriften über das Arztgeheimnis. Danach ist ein Arzt nur dann zur Weitergabe ihm anvertrauter oder bekanntgewordener Patientendaten befugt, wenn er von der Schweigepflicht entbunden worden ist oder wenn der Schutz eines höherrangigen Rechtsguts dies erfordert. Der Frage, inwieweit diese Voraussetzungen vorlagen, konnte ich allerdings nicht nachgehen, da der Träger des Krankenhauses nicht meiner Kontrolle unterlag.

- Ein Verein bat mich um Prüfung, ob ein Rechtsanwalt gegen Vorschriften über den Datenschutz verstoßen hat, indem er der AOK das Ergebnis des zwischen zwei Vereinsmitgliedern geschlossenen außergerichtlichen Vergleichs über die Zahlung von Schmerzensgeld bekanntgab. Die AOK wertete die Zahlung aufgrund des Vergleichs als Eingeständnis einer Teilschuld und verlangte ihrerseits die Erstattung eines Teils der Krankenhaus- und Krankenpflegekosten.

  Zu der Frage, ob der Rechtsanwalt gegen Vorschriften über den Datenschutz verstoßen hat, konnte ich mich nicht äußern, da dieser nicht meiner Kontrolle unterliegt.

  Die Anforderung und Entgegennahme der genannten Daten durch die AOK war nach § 1542 Abs. 1 Satz 1 RVO zulässig, da das Geltendmachen von Regreßansprüchen gegen den Schädiger zu den gesetzlichen Aufgaben der AOK gehört. Hierzu ist sie auf Angaben angewiesen, die den Regreßanspruch stützen können. Ob aus der Zahlung aufgrund des Vergleichs der Schluß gezogen werden kann, daß damit der Geschädigte ein mitwirkendes Verschulden anerkannt hat, ist keine Datenschutzfrage.

- Ein Bürger hat mich um datenschutzrechtliche Prüfung des ihm von der AOK übersancten Fragebogens zur Feststellung der Beitragspflicht nach dem Rentenanpassungsgesetz 1982 gebeten.

  Gesetzliche Grundlage für die Erhebung ist § 317 Abs. 8 RVO in der Fassung des Artikels 2 Nr. 9 Buchst. c des Rentenanpassungsgesetzes 1982, wonach Versicherungspflichtige, die eine Rente der gesetzlichen Rentenversicherung oder einer solchen Rente vergleichbare Einnahmen (Versorgungsbezüge) erhalten, der zuständigen Krankenkasse die Höhe und die Zahlstelle der Versorgungsbezüge sowie ihr Arbeitseinkommen zu melden haben. Die Erhebung dieser Daten ist erforderlich, weil in der gesetzlichen Krankenversicherung durch das Rentenanpassungsgesetz 1982 mit Wirkung vom 1. Januar 1983 neben dem Arbeitseinkommen auch alle Renten und Versorgungsbezüge beitragspflichtig werden (§ 381 Abs. 2, § 180 Abs. 5 bis 8 RVO). Der Erhebung der erforderlichen Daten diente der von der AOK verwendete Vordruck.

  Die AOK ist auch ihrer Hinweispflicht nach § 9 Abs. 2 BDSG in ausreichendem Maße nachgekommen. Auf dem Fragebogen sind vor den Fragen die der Erhebung zugrunde liegenden Rechtsvorschriften in Fettdruck angegeben. Im übrigen bittet die AOK in einem Anschreiben, sich in Zweifelsfällen an sie zu wenden, und erklärt ihre Bereitschaft, den Betroffenen behilflich zu sein.

  Allerdings ist dem Hinweis der AOK nicht zu entnehmen, daß für die Betroffenen auch eine Mitwirkungspflicht besteht. Ich habe daher für künftige Fälle empfohlen, den Hinweis präziser zu fassen. Im vorliegenden Fall hätte der Hinweis wie folgt lauten können: „Ihre Verpflichtung zur Mitteilung der gewünschten Angaben ergibt sich aus § 317 Abs. 8 RVO in der Fassung des Rentenanpassungsgesetzes 1982."

- Ein Krankenhausarzt war der Auffassung, die Anforderung der **ärztlichen Entlassungsberichte** durch die Krankenkasse zwecks Prüfung ihrer Leistungsverpflichtung verstoße gegen das Gebot der ärztlichen Schweigepflicht. Die Entlassungsberichte seines Krankenhauses enthielten außer der Diagnose und den erbrachten ärztlichen Leistungen auch die Familienanamnese sowie Bekundungen Dritter und subjektive ärztliche Eindrücke. Er sende deshalb die Berichte nicht an die Krankenkasse, sondern an deren Vertrauensärztlichen Dienst.

  Ich teile die Auffassung, daß das Arztgeheimnis verbietet, die in den ärztlichen Entlassungsberichten enthaltenen Patientendaten an die Krankenkasse weiterzugeben. Eine Befugnis zur Offenbarung liegt nur dann vor, wenn der Arzt von der Schweigepflicht entbunden worden ist oder wenn der Schutz eines höherrangigen Rechtsguts dies erfordert. Angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die einen Zugriff auf derartige Daten nur unter strengen Voraussetzungen zuläßt (BVerfGE 32, 373, 379–381), kann das Interesse der Krankenkasse an der Prüfung ihrer Leistungsverpflichtung, zu der nur die Kenntnis der Diagnose und der erbrachten ärztlichen Leistungen erforderlich ist, gegenüber dem Geheimhaltungsanspruch des Patienten an den zahlreichen anderen in seinem Entlassungsbericht enthaltenen Daten nicht als höheres Rechtsgut angesehen werden.

  Auch die Übersendung des Entlassungsberichts an den Vertrauensarzt der Krankenkasse halte ich für bedenklich. Die ärztliche Schweigepflicht besteht grundsätzlich auch zwischen Ärzten untereinander. Zwar sind Ärzte, wenn sie gleichzeitig oder nacheinander denselben Patienten untersuchen oder behandeln, untereinander von der Schweigepflicht insoweit befreit, als der Patient nicht etwas anderes bestimmt (§ 2 Abs. 6 der ärztlichen Berufsordnung). Eine Befreiung nach dieser Vorschrift kommt jedoch hier nicht in Betracht, weil der Vertrauensarzt den Patienten nicht untersucht oder behandelt.

  Meine Ermittlungen haben indessen ergeben, daß die Krankenkasse einen Entlassungsbericht verlangt, der nur Angaben über Aufnahme- und Entlassungsdiagnosen, Behandlungszeiten sowie ärztliche und technische Leistungsaufwände enthält.

Da diese Angaben zur Prüfung der Leistungsverpflichtung der Krankenkasse erforderlich sein dürften, bestehen gegen deren Weitergabe keine Bedenken. Soweit der für den Hausarzt bestimmte ärztliche Entlassungsbericht weitere Angaben enthält, hat das Krankenhaus oder der Arzt durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, daß die zur Prüfung der Leistungsverpflichtung nicht erforderlichen Angaben nicht an die Krankenkasse weitergegeben werden; so könnte für die Krankenkasse ein gesonderter Bericht erstellt werden, der nur die von der Krankenkasse benötigten Daten enthält.

- Ein Stadtdirektor fragte bei mir an, ob die beabsichtigte Teilnahme am **Rentenauskunftsverfahren** über das Landesversorgungsamt datenschutzrechtlich unbedenklich sei.

  Das Rentenauskunftsverfahren dient dem Zweck, Landes- und Kommunalbehörden, die vom Einkommen beeinflußte öffentlich-rechtliche Leistungen gewähren, die Feststellung der zu berücksichtigenden Einkünfte aufgrund von Leistungen anderer Träger zu erleichtern. Die Behörden, die Leistungen maschinell berechnen und zahlbar machen, können im Rentenauskunftsverfahren gewonnene Informationen mit den eigenen Datenbeständen zusammenführen und zum Zwecke der maschinellen Neuberechnung der Leistungen als Eingabewerte benutzen.

  Das Rentenauskunftsverfahren, dem alle Landes- und Kommunalbehörden beitreten können, richtet sich nach dem Runderlaß des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 10. Dezember 1971 (MBl. NW. 1972 S. 354), der jedoch insoweit gegenstandslos geworden und nicht mehr anzuwenden ist, als nach dem nunmehr geltenden Recht (§ 35 SGB I in Verbindung mit §§ 67 bis 77 SGB X) im Rahmen des Rentenauskunftsverfahrens nur diejenigen Daten übermittelt werden dürfen, die zur Erfüllung des jeweiligen Zwecks erforderlich sind. Eine Neufassung der Richtlinien für das Rentenauskunftsverfahren hat der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales jedoch im Hinblick auf die vorgesehene Überleitung der DV-Verrichtungen der Kriegsopferversorgung auf das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik vorerst zurückgestellt.

  Im Wege des Rentenauskunftsverfahrens erhalten die anfragenden Stellen Auskünfte über

  - Renten, die von der Bundespost gezahlt werden (Sozialversicherungsrenten)
  - Renten, die von der Bundesknappschaft gezahlt werden
  - Versorgungsbezüge, die vom Landesversorgungsamt (früher Verwaltung der Kriegsopferversorgung) gezahlt werden.

  Auskunftsersuchen der anfragenden Stellen enthalten folgende Angaben: Behördenschlüssel, Geschäftszeichen des Einzelfalles, Buchstabe zur Kennzeichnung des Rechtsgrundes der Anfrage (z. B. Sozialhilfegewährung), Rentenzeichen (Versicherungsnummer) der Rente, über die Auskunft begehrt wird, Postabrechnungsnummer, Postleitzahl. Name und Anschrift des Rentenempfängers werden in die Anfrage nicht aufgenommen.

  Die kommunale Datenverarbeitungszentrale sammelt alle Anfragen der ihr angeschlossenen Stellen und leitet sie entweder einzeln je nach Art der gewährten Rente an die Rentenrechnungsstelle Hannover (für Sozialversicherungsrenten), an die Bundesknappschaft in Bochum (für Knappschaftsrenten) und an das Landesversorgungsamt (für die Versorgungsbezüge der Kriegsopferversorgung) oder gebündelt an das Landesversorgungsamt als der zuständigen Zentralstelle („Kopfstelle") weiter, die dann ihrerseits die Zuordnung zu den auskunftgebenden Stellen vornimmt und die Anfragen (einschließlich ihrer eigenen) an diese Stellen weiterleitet.

  Stellt die ersuchte Stelle fest, daß die Anfrage fehlerhafte Daten enthält oder die gesuchte Rente bei der für die Postleitzahl des Wohnorts des Zahlungsempfängers zuständigen Rentenrechnungsstelle nicht vorhanden ist, so erteilt sie eine negative

Auftragsbestätigung. Andernfalls erteilt sie eine positive Auftragsbestätigung. Diese enthält neben den Informationen über die Rente auch den Namen und die Anschrift des Zahlungsempfängers. Diese Daten sollen der auskunftsuchenden Stelle die Prüfung ermöglichen, ob die ersuchte Stelle die „richtige" Rente gefunden hat.

Der Rücklauf der Daten erfolgt – anders als der Datenfluß bei der Anfrage – zwingend über das Landesversorgungsamt als Kopfstelle. Dieses hat dabei lediglich die Funktion einer Verteilerstelle: Die jeweils zuständigen Stellen (Rentenrechnungsstelle Hannover und Bundesknappschaft Bochum) schicken die kompletten Datenträger (Magnetbänder) an das Landesversorgungsamt. Dort werden die Bänder maschinell gelesen und sämtliche Informationen ebenfalls maschinell auf für die verschiedenen kommunalen Rechenzentren bestimmte Magnetbänder verteilt. Das Landesversorgungsamt erhält von dem Inhalt der Bänder – mit Ausnahme des Behördenschlüssels und der für die Kopfstelle selbst bestimmten Daten – entsprechend seiner Funktion als Sammelstelle für die durchlaufenden Daten keinerlei Kenntnis. Es hält auch keine Informationen (Aufzeichnungen) fest.

Die kommunale Datenverarbeitungszentrale druckt den Inhalt der ihr übersandten Magnetbänder, die nach Behördenschlüssel und innerhalb dessen nach Aktenzeichen der auskunftsuchenden Stelle sortiert sind, als Listen aus und leitet diese an die Fachdienststellen (z. B. Sozialamt) weiter. Die Magnetbänder werden nach Auswertung gelöscht und an das Landesversorgungsamt zurückgegeben. Dort werden die Bänder aus Sicherheitsgründen noch einmal gelöscht.

Das Rentenauskunftsverfahren ist unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten wie folgt zu beurteilen:

Nach § 81 Abs. 2 Satz 1 SGB X ist die Übermittlung personenbezogener Daten auf maschinell verwertbaren Datenträgern oder im Wege der Datenfernübertragung auch über Vermittlungsstellen zulässig, wenn auf diese der Zweite Abschnitt des Bundesdatenschutzgesetzes anzuwenden ist. Eine Legaldefinition der „Vermittlungsstelle" fehlt. Nach der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 8/4022, S. 88) soll die Regelung insbesondere den Fortbestand des Rentenauskunftsverfahrens der Deutschen Bundespost gewährleisten.

Das Landesversorgungsamt hat im Rahmen des Rentenauskunftsverfahrens lediglich eine technische Verteilerfunktion und ist in den Datenfluß nur als eine Art „Relaisstation" eingeschaltet. Es wird als Vermittlungsstelle im Sinne von § 81 Abs. 2 Satz 1 SGB X tätig. Aus der Bezugnahme auf den Zweiten Abschnitt des Bundesdatenschutzgesetzes ergibt sich, daß als Vermittlungsstellen grundsätzlich nur Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Bundesbereichs oder Sozialleistungsträger in Betracht kommen. Auch diese Voraussetzung erfüllt das Landesversorgungsamt, so daß die Übersendung der Magnetbänder über das Landesversorgungsamt nach § 81 Abs. 2 Satz 1 SGB X zulässig ist. Von dem Vorliegen der weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen (§ 81 Abs. 2 Satz 2 SGB X) kann hier ausgegangen werden, da das Landesversorgungsamt als Sozialleistungsträger selbst ebenfalls den Vorschriften über den Sozialdatenschutz unterliegt.

Bedenken könnten allerdings dagegen bestehen, daß die Prüfung, ob die auskunftgebende Stelle die „richtige" Rente gefunden hat, erst durch die auskunftsuchende Stelle, der zu diesem Zweck Name und Anschrift des Zahlungsempfängers mitgeteilt werden, erfolgt. Auf diese Weise besteht die Gefahr, daß der auskunftsuchenden Stelle die – nicht zu ihrer Aufgabenerfüllung erforderlichen – personenbezogenen Daten eines „fremden" Rentenfalles übermittelt werden. Dieses Datenschutzrisiko würde zwar vermieden, wenn bereits in der Anfrage der auskunftsuchenden Stelle neben der Rentennummer Name und Anschrift des Zahlungsempfängers enthalten wären und dementsprechend die Prüfung der Identität zwischen angefragter und zu übermittelnder Rente bei der auskunftgebenden Stelle läge. Die in diesem Fall notwendige Übermittlung von Name und Anschrift bei **allen** Anfragen wäre datenschutzrechtlich weniger bedenklich als die – wenn auch in weit geringerem

Umfang stattfindende – Auskunft über hochsensible Daten, die von der anfragenden Stelle gar nicht benötigt werden. Ein solcher Abgleich nach Name und Anschrift wäre jedoch nur mit größtem technischen Aufwand durchführbar, der im übrigen in keinem angemessenen Verhältnis zum Erfolg stünde. Der Grund für die hier auftretenden Schwierigkeiten liegt darin, daß es keine allgemein verbindliche bundeseinheitliche Vorschrift für die Darstellung von Namen und Anschriften auf Datenträgern gibt.

Unter den gegebenen Umständen ist die aufgezeigte Schwachstelle in dem derzeit praktizierten Rentenauskunftsverfahren nicht zu vermeiden und daher das Risiko einer nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X unzulässigen Offenbarung „fremder" Rentenfälle in Kauf zu nehmen, um das vom Gesetzgeber zur Aufgabenerfüllung der Sozialleistungsträger gewollte Rentenauskunftsverfahren fortführen zu können.

Ich habe daher nach derzeitigem Erkenntnisstand im Hinblick auf § 6 Abs. 1 Satz 2 DSG NW gegen die Teilnahme an dem Rentenauskunftsverfahren keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

– Eine Kassenärztliche Vereinigung bat mich um Stellungnahme zu der Frage, ob es zulässig sei, in ihren periodischen Rundschreiben an die Kassenärzte auf das Vorliegen von Suchtkrankheiten bei namentlich bekannten Patienten hinzuweisen. Die Dienststellen der Kassenärztlichen Vereinigung würden häufig von der Polizei, dem Gesundheitsamt oder von niedergelassenen Ärzten darüber informiert, daß namentlich bekannte Personen den Versuch unternehmen, durch Täuschung der Ärzte Rezepte für dem Betäubungsmittelgesetz unterliegende Medikamente zu erschleichen.

  Die namentliche **Bekanntgabe von Suchtkranken** durch die Kassenärztliche Vereinigung an ihre Mitglieder ist eine Offenbarung personenbezogener Daten im Sinne des § 35 SGB I. Diese Offenbarung ist nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X zulässig, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch durch den Sozialleistungsträger erforderlich ist. Nach § 368n Abs. 1 RVO haben die Kassenärztlichen Vereinigungen die den Krankenkassen obliegende ärztliche Versorgung sicherzustellen und den Krankenkassen gegenüber die Gewähr dafür zu übernehmen, daß diese Versorgung den gesetzlichen und vertraglichen Erfordernissen entspricht. Nach § 368n Abs. 4 RVO obliegt ihnen hierzu auch die Überwachung der kassenärztlichen Tätigkeit. Danach kann es als gesetzliche Aufgabe der Kassenärztlichen Vereinigungen nach der Reichsversicherungsordnung angesehen werden, aufgrund von Mitteilungen der Polizei und des Gesundheitsamts ihre Mitglieder über Personen zu unterrichten, die durch Täuschung der Ärzte Rezepte für dem Betäubungsmittelgesetz unterliegende Medikamente erschleichen.

  Soweit die Kassenärztliche Vereinigung durch Kassenärzte informiert wird, steht einer Offenbarung allerdings § 76 Abs. 1 SGB X entgegen. Nach dieser Vorschrift ist die Offenbarung personenbezogener Daten, die einer in § 35 SGB I genannten Stelle von einem Arzt oder einer anderen in § 203 Abs. 1 und 3 StGB genannten Person zugänglich gemacht werden, nur unter den Voraussetzungen zulässig, unter denen diese Person selbst offenbarungsbefugt wäre. Eine Offenbarung wäre daher nur zulässig, wenn, sofern nicht der Patient den Arzt von der Schweigepflicht entbunden hat, eine von der Rechtsprechung anerkannte und in der Berufsordnung festgelegte Offenbarungsbefugnis besteht.

  Eine Offenbarungsbefugnis könnte sich hier nur aus einer Rechtsgüterabwägung ergeben. Nach der Rechtsprechung ist der Arzt zur Offenbarung befugt, soweit der Schutz eines höheren Rechtsguts dies erfordert (§ 2 Abs. 4 der Berufsordnung). Bei dieser Abwägung können auch berechtigte eigene oder fremde Interessen berücksichtigt werden. Sie muß alle Umstände des Einzelfalles einbeziehen, und die darauf gestützte Offenbarung muß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen (vgl. BVerfGE 32, 373, 381).

Im vorliegenden Fall sind daher einerseits das Interesse des Patienten an der Geheimhaltung seines Arztbesuches, der Verschreibung und des Verdachts der Betäubungsmittelabhängigkeit sowie das durch Artikel 2 Abs. 1 GG geschützte Recht des Patienten, über sich selbst zu bestimmen und sich gegebenenfalls (durch Einnahme von Medikamenten) zu schädigen, andererseits die Aufgabe des Arztes, die Gesundheit zu schützen (§ 1 Abs. 2 Satz 1 der Berufsordnung), das Interesse der Allgemeinheit an einer Verhinderung strafbarer Handlungen sowie das Interesse der Versichertengemeinschaft und der anderen Kassenärzte an einem Schutz vor mißbräuchlicher Inanspruchnahme der kassenärztlichen Versorgung gegeneinander abzuwägen. Dabei muß nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz der Eingriff in das Patientengeheimnis nicht nur notwendig sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen; die mit dem Eingriff verbundene Belastung des Betroffenen muß auch in einem angemessenen Verhältnis zu dem daraus erwachsenden Nutzen stehen (BVerfGE 38, 302). Angesichts des hohen Ranges des Patientengeheimnisses, das die Intimsphäre des Betroffenen schützen soll, muß eine Würdigung der Gesamtumstände nach meiner Auffassung hier dazu führen, dem Geheimhaltungsinteresse und dem Selbstbestimmungsrecht des Patienten Vorrang gegenüber dem ärztlichen Antrag und der Verhinderung strafbarer Handlungen einzuräumen, die nicht zur Schwerkriminalität gehören. Desgleichen müssen Interessen der Versichertengemeinschaft und der anderen Kassenärzte hinter dem Geheimhaltungsinteresse des Patienten zurücktreten. Da somit der in Anspruch genommene Arzt in derartigen Fällen nicht zur Offenbarung der dem Patientengeheimnis unterliegenden personenbezogenen Daten befugt ist, verstößt die Offenbarung dieser Daten durch die Kassenärztliche Vereinigung gegenüber ihren Mitgliedern durch Bekanntgabe in dem periodischen Rundschreiben gegen § 76 Abs. 1 SGB X.

c) Sozialhilfe

– In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.8.d) habe ich ausgeführt, daß ein Träger der Sozialhilfe das Sozialgeheimnis (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I) verletzt, wenn er bei der Überweisung von Sozialhilfeleistungen auf Konten der Empfänger ohne Einwilligung des Betroffenen den Verwendungszweck „Sozialhilfe" auf dem **Überweisungsträger** angibt.

Die Landesregierung vertritt in ihrer Stellungnahme (Drucksache 9/2269, S. 7) die Auffassung, die Offenbarung des Verwendungszweckes „Sozialhilfe" gegenüber dem Geldinstitut sei nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X zulässig. Der Empfänger müsse ohne Hinzuziehen weiterer Unterlagen zweifelsfrei erkennen können, daß er eine Sozialleistung und welche Art Sozialleistung er erhält. Bereits dieser Gesichtspunkt rechtfertige die Angabe des Verwendungszwecks auf dem Überweisungsträger. Dies gelte insbesondere dann, wenn er mehrere unterschiedliche Sozialleistungen beantragt habe oder wenn die Leistungen in verschiedenen Raten ausgezahlt würden. Vielfach werde die Sozialhilfe ohne einen – entbehrlichen – schriftlichen Bescheid gewährt. In der Angabe des Verwendungszwecks läge dann zugleich die Bekanntgabe des gewährenden Verwaltungsaktes (§ 37 SGB X). Seien mehrere Sozialleistungen beantragt, wäre eine neutralere Angabe inhaltlich nicht mehr hinreichend bestimmt (§ 33 Abs. 1 SGB X). Zudem sei die genaue Angabe der Art und des Zwecks der Leistung unter dem Gesichtspunkt des Pfändungsschutzes (§ 55 SGB I) erforderlich.

Ich kann mich der Auffassung der Landesregierung nicht anschließen. Der Pfändungsschutz nach § 55 SGB I könnte allenfalls die Angabe „Sozialleistung" rechtfertigen, da es für diesen Schutz auf die Art der Sozialleistung nicht ankommt. Aber auch diese Angabe ist nicht erforderlich. Die Wirksamkeit des Pfändungsschutzes hängt keineswegs von einer Offenbarung dieser Angabe auf dem Überweisungsträger ab. Nach § 55 Abs. 2 Satz 1 SGB I obliegt es dem Sozialleistungsempfänger, dem Geldinstitut innerhalb der Frist von sieben Tagen nachzuweisen, daß das Guthaben von der Pfändung nicht erfaßt ist. Der Nachweis kann auch durch Vorlage

des Bescheides oder, wenn ein solcher nicht erlassen wurde; durch Vorlage einer Bescheinigung des Leistungsträgers, daß die Zahlung eine Sozialleistung ist, erbracht werden. Erbringt der Betroffene den Nachweis vor Ablauf der Frist, so kann er innerhalb dieser Frist über sein Guthaben insoweit verfügen. Das Geldinstitut trägt die Gefahr der doppelten Inanspruchnahme, wenn es vor Ablauf der Frist an den Gläubiger zahlt (§ 55 Abs. 3 SGB I).

Das finanzielle Interesse des Leistungsträgers an der Vermeidung von etwaigen Nachbewilligungen gegenüber dem Betroffenen infolge von Kontopfändung rechtfertigt die Offenbarung gegenüber dem Geldinstitut nicht. Eine Nachbewilligung kann ohnehin nur dann notwendig werden, wenn der Betroffene den Nachweis gegenüber dem Geldinstitut, daß es sich um eine Sozialleistung handelt, unterläßt. Die Zahl dieser Fälle läßt sich im übrigen dadurch reduzieren, daß die Betroffenen um ihre Einwilligung in die Aufnahme der Angabe „Sozialleistung" in den Überweisungsträgern gebeten werden. Dies kann dem Betroffenen mit dem Hinweis nahegelegt werden, daß sich damit bei Pfändung des Guthabens die Vorlage eines anderen Nachweises erübrigt. Damit erfüllt der Leistungsträger zugleich die ihm nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I obliegende Verpflichtung, darauf hinzuwirken, daß der Sozialhilfeempfänger die ihm zustehende Leistung „schnell erhält".

Es ist richtig, daß ein Sozialhilfeempfänger von derselben Behörde häufig mehrere unterschiedliche Sozialleistungen erhält oder daß Leistungen in verschiedenen Raten ausgezahlt werden. In diesen Fällen müssen aus Gründen der Klarheit und der Beweissicherung auch die Einzelleistungen als solche gegenüber dem Betroffenen bezeichnet werden. Dies braucht aber nicht auf dem Überweisungsträger zu geschehen, wodurch die Angaben zwangsläufig gegenüber dem Geldinstitut offenbart würden. Die Bekanntgabe an den Betroffenen kann auch auf andere Weise, etwa durch einen Bescheid oder eine besondere Benachrichtigung erfolgen; damit wird die Offenbarung gegenüber dem Geldinstitut vermieden. Wenngleich es im Sozialhilferecht weder eines Antrages noch eines förmlichen Bescheides bedarf, ist ein solcher jedenfalls nicht ausgeschlossen (§ 33 Abs. 2 SGB X).

Es ist einzuräumen, daß die Bezeichnung der Einzelleistungen auf dem Überweisungsträger die Erfüllung der Aufgaben des Leistungsträgers erleichtern würde. Dies reicht jedoch zur Erfüllung der Voraussetzungen des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB I nicht aus. Wie auch bei anderen Vorschriften des Datenschutzrechts sind an die Erforderlichkeit strenge Anforderungen zu stellen; eine Offenbarung ist im Sinne dieser Vorschriften nur dann erforderlich, wenn ansonsten die Behörde ihre Aufgaben nicht erfüllen kann. Dies trifft bei der Aufnahme von Angaben über den Verwendungszweck in den Überweisungsträger nicht zu. Wie dargelegt, können die Leistungen gegenüber dem Betroffenen bezeichnet und nachgewiesen werden, ohne daß eine Offenbarung gegenüber dem Geldinstitut stattfindet. Der Umstand, daß sich der Leistungsträger unter mehreren Möglichkeiten für die Aufnahme der Angaben in den Überweisungsträger entschieden hat, kann die Erforderlichkeit der mit diesem Verfahren verbundenen Offenbarung gegenüber dem Geldinstitut nicht begründen. Eine solche Offenbarung ist daher nur mit Einwilligung des Betroffenen (§ 67 Satz 1 Nr. 1 SGB X) zulässig.

- Auf die Eingabe eines Betroffenen habe ich im Berichtsjahr in einem weiteren Fall gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 DSG NW festgestellt, daß der Kreis gegen § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I verstößt, indem er bei der Überweisung von Sozialhilfeleistungen ohne Einwilligung des Betroffenen den Verwendungszweck (zum Beispiel „Sozialleistung", „Sozialhilfe", „einmalige Bekleidungshilfe") auf dem Überweisungsträger angibt und dadurch gegenüber dem Geldinstitut oder bei Zahlungsanweisungen gegenüber der Deutschen Bundespost offenbart, daß und in welcher Höhe der Empfänger Sozialhilfe erhält.

- Einem Stadtdirektor habe ich auf Anfrage mitgeteilt, daß gegen die Benachrichtigung von Bürgern mittels Postkarte nur dann keine datenschutzrechtlichen Bedenken

bestehen, wenn sie mit neutralem Betreff wie etwa „Ihr Schreiben vom . . ." erfolgt. Soweit dies nicht möglich ist und die Stellung von Anträgen auf Sozialhilfe, Wohngeld usw. offenbart werden muß, ist zur Wahrung des Sozialgeheimnisses sowie des Grundrechts des Betroffenen auf Datenschutz ein Versand der Benachrichtigungen im verschlossenen Umschlag erforderlich.

- Ein Oberstadtdirektor vertrat die Auffassung, daß personenbezogene Daten von Bürgern, die sich in Sozialhilfeangelegenheiten beschwerdeführend an die Aufsichtsbehörde wenden, dieser Behörde nur mit Einwilligung des Betroffenen offenbart werden dürften. Diese Auffassung kann ich nicht teilen.

  Nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X ist eine Offenbarung personenbezogener Daten zulässig, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch durch eine in § 35 SGB I genannte Stelle erforderlich ist. Zu den dort genannten Stellen gehören auch die aufsichts- und weisungsberechtigten Behörden (§ 35 Abs. 1 Satz 2 SGB I). Daraus folgt nach meiner Auffassung, daß auch die Aufsichtsbehörden der Sozialleistungsträger eine gesetzliche Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch erfüllen. Dementsprechend unterliegen auch sie der Verpflichtung zur Wahrung des Sozialgeheimnisses (§ 35 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Satz 1 SGB I). Werden ihnen insoweit personenbezogene Daten offenbart, so ist diese Offenbarung unter den Voraussetzungen des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X zulässig, ohne daß es einer Einwilligung des Betroffenen bedarf.

- Durch die Eingabe eines Studenten wurde mir ein schwerer Verstoß gegen das Sozialgeheimnis bekannt. Ein Dozent einer Fachhochschule hatte im Rahmen eines informatorischen Praktikums bei einem Sozialamt **Sozialhilfeakten zu Lehrzwekken** fotokopiert und die nicht anonymisierten Kopien seinen Studenten zur Verfügung gestellt.

  Die in den Sozialhilfeakten festgehaltenen personenbezogenen Daten waren Geheimnisse im Sinne des § 35 SGB I in der zum Zeitpunkt der Offenbarung gültigen Fassung. Die Betroffenen hatten weder der Offenbarung zugestimmt, noch lag eine gesetzliche Mitteilungspflicht vor. Die Einsichtnahme in die Sozialhilfeakten durch den Fachhochschuldozenten diente Unterrichtszwecken. Wenngleich ein öffentliches Interesse an einer aktuellen praxisorientierten Ausbildung an Hochschulen besteht, so hat dieses Ausbildungsinteresse hinter dem Geheimhaltungsanspruch des Betroffenen zurückzutreten. Die Offenbarung der in den Sozialhilfeakten festgehaltenen Daten verstieß somit gegen das Sozialgeheimnis (§ 35 SGB I a. F.).

  Auch nach den am 1. Januar 1981 in Kraft getretenen Rechtsvorschriften über den Schutz des Sozialgeheimnisses (§ 35 SGB I in Verbindung mit §§ 67 bis 77 SGB X) dürfte zu dem genannten Zweck keine Einsicht in die Sozialhilfeakten gewährt werden. Nach der hier allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 75 Abs. 1 Nr. 1 SGB X wäre die Offenbarung der in den Sozialhilfeakten festgehaltenen personenbezogenen Daten nur zulässig, soweit sie für die wissenschaftliche Forschung im Sozialleistungsbereich erforderlich ist. Forschung ist die schöpferisch-geistige Tätigkeit Einzelner oder von Gruppen mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen. Die Einsichtnahme in die Sozialhilfeakten diente jedoch nicht diesem Zweck, sondern der Lehre.

  Diesem Ergebnis steht nicht entgegen, daß für das von dem Dozenten unentgeltlich abgeleistete informatorische Praktikum die allgemeinen Arbeitsbedingungen des Bundes-Angestelltentarifvertrages galten und er deshalb nach § 9 dieses Tarifvertrages zur Geheimhaltung der ihm zur Kenntnis gelangten personenbezogenen Daten verpflichtet war. Sowohl aus § 35 Abs. 1 SGB I a. F. als auch aus § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I n. F. in Verbindung mit § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X ergibt sich für den Sozialleistungsträger die Verpflichtung sicherzustellen, daß die Sozialdaten nur dem für die Bearbeitung des einzelnen Falles zuständigen Personenkreis zugänglich sind.

Ich habe daher dem Oberstadtdirektor empfohlen, informatorische Praktika im Sozialleistungsbereich, bei denen dem Praktikanten Sozialdaten ohne Einwilligung der Betroffenen offenbart werden, nicht mehr zuzulassen. Diese Empfehlung gilt nicht für die Beschäftigung im Rahmen von Ausbildungsverhältnissen aufgrund geltender Ausbildungsordnungen, soweit die Ausbildung anhand konkreter Vorgänge, die als Erfüllung gesetzlicher Aufgaben der Sozialleistungsträger angesehen werden kann, erforderlich ist. Wenn der Sozialleistungsträger eine praxisorientierte Gestaltung der Lehrveranstaltungen eines Hochschullehrers fördern will, bleibt der Weg, dem Hochschullehrer – etwa durch Schwärzen der Namen oder Verwendung von Kennbuchstaben – anonymisierte Aktenkopien zugänglich zu machen. Keinesfalls wäre es mit der Verpflichtung zur Wahrung des Sozialgeheimnisses vereinbar, Dritten zum Zwecke der Lehre Originalakten mit personenbezogenen Daten der Betroffenen zu überlassen.

– Auf ein Beratungsersuchen eines Stadtdirektors habe ich die Auffassung vertreten, daß es unzulässig ist, den Mitgliedern eines Arbeitskreises für **Obdachlosenfragen** personenbezogene Daten weiterzugeben, sofern nicht die Einwilligung der Betroffenen vorliegt.

  Die Stadt hatte aufgrund des gemeinsamen Runderlasses des Innenministers, des Arbeits- und Sozialministers, des Ministers für Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten und des Kultusministers vom 15. Januar 1970 (MBl. NW. S. 106) einen Arbeitskreis für Obdachlosenfragen gegründet. Dieser Arbeitskreis befaßte sich in der Vergangenheit zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit auch intensiv mit Einzelfällen. Zu diesem Zweck wurden den Mitgliedern personenbezogene Daten (Name, Anschrift, Angaben über wirtschaftliche Verhältnisse von Unterkunftsbewohnern und Räumungsschuldnern) ohne Einwilligung der Betroffenen bekanntgegeben.

  Ein Teil der an den Arbeitskreis gegebenen personenbezogenen Daten wurde von der Stadt als Sozialleistungsträger festgehalten. Diese Daten unterliegen dem Sozialgeheimnis (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I). Nach § 35 Abs. 2 SGB I in Verbindung mit der hier allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X wäre die Offenbarung der genannten Daten gegenüber den Mitgliedern des Arbeitskreises nur zulässig, soweit sie zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch erforderlich wäre.

  Zu den Aufgaben des Arbeitskreises gehört es nach Nr. 3.14 des genannten Runderlasses, an Dauerlösungen sowie – insbesondere bei anstehenden Sanierungsmaßnahmen – an vorbeugenden Maßnahmen für das Gebiet der jeweiligen Gemeinde bzw. des Amtes zu arbeiten. Ferner sollte es sich der Arbeitskreis zur Aufgabe machen, mindestens zweimal im Jahr die vorhandenen Obdachloseneinrichtungen zu besuchen, um sich aus eigener Anschauung ein Bild von den vorhandenen Zuständen sowie der Entwicklung einzelner Familien machen zu können. Dies sind aber keine gesetzlichen Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch. Überdies ist nicht ersichtlich, daß der Arbeitskreis zur Erfüllung seiner oben beschriebenen Aufgaben auf die Kenntnis von personenbezogenen Daten angewiesen ist; vielmehr dürfte hierfür eine generelle Unterrichtung des Arbeitskreises ausreichen.

  Selbst wenn man den Arbeitskreis für Obdachlosenfragen als eine für diesen Fragenkreis gebildete Arbeitsgemeinschaft im Sinne des § 95 Abs. 1 BSHG ansieht, ergibt sich keine andere Beurteilung. Nach § 95 Abs. 1 BSHG sollen die Träger der Sozialhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, wenn es geboten ist, die gleichmäßigere oder gemeinsame Durchführung von Maßnahmen zu beraten oder zu sichern. Danach werden Arbeitsgemeinschaften nur beratend tätig. Einzelfallentscheidungen gehören nicht zu ihrer gesetzlichen Aufgabe. Die Offenbarung von personenbezogenen Daten, die dem Sozialgeheimnis unterliegen, an die Mitglieder einer Arbeitsgemeinschaft im Sinne des § 95 Abs. 1 BSHG ist danach zu ihrer Aufgabenerfüllung nicht erforderlich.

Soweit an den Arbeitskreis personenbezogene Daten weitergegeben werden, die von der Stadt nicht in ihrer Eigenschaft als Sozialleistungsträger, sondern als Ordnungsbehörde festgehalten werden, findet § 35 Abs. 1 SGB I keine Anwendung. Jedoch gilt in diesen Fällen das Grundrecht des Betroffenen auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Für das Weitergeben der personenbezogenen Daten wäre somit, da eine Einwilligung der Betroffenen nicht vorlag, eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Eine solche ist nicht ersichtlich. Der genannte Runderlaß kann als Verwaltungsvorschrift keine Rechtsgrundlage für die Weitergabe personenbezogener Daten an den Arbeitskreis für Obdachlosenfragen sein. Auch § 95 Abs. 1 BSHG kommt als gesetzliche Grundlage für die Weitergabe nicht in Betracht, da diese, wie dargelegt, zur Erfüllung der Aufgaben einer Arbeitsgemeinschaft im Sinne dieser Vorschrift nicht erforderlich ist.

- Ein Abgeordneter des Landtags hat mir mit der Bitte um datenschutzrechtliche Prüfung mitgeteilt, ein Oberstadtdirektor habe seine mit der Betreuung von Obdachlosen beauftragten Sozialarbeiter gebeten, bei den Obdachlosen oder von der Obdachlosigkeit bedrohten Familien Daten über ihre persönlichen Verhältnisse zu erheben. Die Befragung sollte der Erstellung einer Strukturanalyse über Obdachlosigkeit dienen. Nach der manuellen Auswertung sollten die Daten nicht in einer Datei gesammelt, sondern zu den Akten genommen werden.

  Eine gesetzliche Grundlage für die Datenerhebung bei den Obdachlosen ist nicht ersichtlich. Die Daten können deshalb nur auf freiwilliger Grundlage erhoben werden.

  Werden personenbezogene Daten bei dem Betroffenen erhoben, so ist er nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf die der Erhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen. Nach meiner Auffassung besteht diese Hinweispflicht unabhängig davon, ob die Daten anschließend in einer Datei gespeichert oder in einer Akte festgehalten werden. Die Landesregierung vertritt hingegen die Ansicht, daß die Hinweispflicht auf die Erhebung solcher Daten beschränkt ist, die in einer Datei gespeichert werden sollen. Obwohl der Oberstadtdirektor entgegen meiner Auffassung, aber in Übereinstimmung mit der Landesregierung die Vorschrift des § 10 Abs. 2 DSG NW nicht für anwendbar hält, hat er die mit der Durchführung der Erhebung beauftragten Sozialarbeiter angewiesen, die Betroffenen auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen sowie ihnen den Zweck der Erhebung und die weitere Verarbeitung der erhobenen Daten zu erläutern.

- In einem anderen Fall wandte sich ein Bürger gegen die Erhebung seines Alters und des Grades der Behinderung im Rahmen einer Veranstaltung eines privaten Vereins. Auf seine Rückfrage wurde ihm mitgeteilt, daß der Verein diese Angaben für die Beantragung von Zuschüssen beim Kreis benötige.

  Nach meinen Ermittlungen gewährt der Kreis für Veranstaltungen, die im Rahmen von Betreuungsmaßnahmen für alte Menschen durchgeführt werden, den Veranstaltern je Teilnehmer Zuschüsse. Die Gewährung wird davon abhängig gemacht, daß der Teilnehmer das 60. oder bei Erwerbsunfähigkeit das 55. Lebensjahr vollendet hat. Zur Überprüfung des Vorliegens dieser Voraussetzungen verlangt der Kreis von den Veranstaltern einen Verwendungsnachweis, dem eine namentliche Aufstellung der Teilnehmer unter Angabe des Alters und gegebenenfalls der Tatsache der Erwerbsunfähigkeit beizufügen ist.

  Nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung bedarf eine derartige Anforderung personenbezogener Daten durch den Kreis einer gesetzlichen Grundlage. Hierfür kommt § 42 Abs. 1 der Kreisordnung in Verbindung mit § 62 Abs. 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in Betracht. Danach hat der Kreis seine Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen. Dazu gehört auch, daß keine Zuschüsse für Veranstaltungsteilnehmer gewährt werden, die die festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllen. Zur Überprüfung des Vorliegens dieser Voraussetzungen ist die Anforderung personenbezogener Daten der Teilnehmer erforderlich.

Allerdings muß sich die Anforderung nach dem Grundsatz der Erforderlichkeit auf diejenigen Daten beschränken, deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung nicht nur dienlich, sondern notwendig ist. Zur Überprüfung der Voraussetzungen für die Zuschußgewährung genügt es, wenn dem Kreis eine namentliche Aufstellung der Teilnehmer mit der Angabe vorgelegt wird, ob der einzelne Teilnehmer das 60. Lebensjahr vollendet hat oder ob er das 55. Lebensjahr vollendet hat und erwerbsunfähig ist. Die Kenntnis des genauen Alters des Betroffenen ist zur Aufgabenerfüllung nicht notwendig.

Meiner Empfehlung, künftig auf die Angabe des genauen Alters der Teilnehmer in der dem Verwendungsnachweis beizufügenden Aufstellung zu verzichten, wird der Oberkreisdirektor nachkommen.

- Mehrere Eingaben betrafen das Verfahren bei Anträgen auf Gewährung von Sozialhilfeleistungen. Dem Antragsteller wird eine Erklärung abverlangt, durch die Banken, Sparkassen, Arbeitgeber, Sozialleistungsträger und sonstige Dritte, in einem Fall auch das Finanzamt, ermächtigt werden, gemäß § 60 Abs. 1 Nr. 1 SGB I Auskünfte über Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu erteilen. In einigen Fällen wird in der Erklärung außerdem die Ermächtigung des Sozialhilfeträgers verlangt, personenbezogene Daten auch bei Ärzten anzufordern sowie medizinische und psychologische Gutachten zur Kenntnis zu erhalten.

  Soweit die Erklärung zur Offenbarung personenbezogener Daten durch Sozialleistungsträger ermächtigen soll, ist § 67 SGB X zu beachten. Soweit sie eine Übermittlung durch andere Stellen betrifft, findet § 3 DSG NW (bei öffentlichen Stellen des Landesbereichs) oder § 3 BDSG (bei öffentlichen Stellen des Bundesbereichs und bei nicht-öffentlichen Stellen) Anwendung.

  Nach § 67 SGB X ist, soweit keine gesetzliche Offenbarungsbefugnis nach den §§ 68 bis 77 SGB X vorliegt, eine Offenbarung personenbezogener Daten nur zulässig, soweit der Betroffene „im Einzelfall" eingewilligt hat. Nach dieser Vorschrift, aber auch bei einer Übermittlung nach § 3 DSG NW oder § 3 BDSG setzt eine wirksame Einwilligung voraus, daß der Betroffene weiß, welche Daten von welcher Stelle zu welchem Zweck übermittelt werden sollen (vgl. hierzu Simitis in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 3 Rdnr. 24, 82–88).

  In den von den Sozialleistungsträgern eingeholten Erklärungen werden zwar die Art der Daten und der Zweck der Übermittlung hinreichend bestimmt, nicht aber die Stellen, die Daten übermitteln sollen. Die Stellen, die Auskunft geben sollen, müssen in der Erklärung einzeln bezeichnet werden. Die in den Erklärungen enthaltene allgemeine Ermächtigung beliebiger Banken, Sparkassen, Arbeitgeber, Sozialleistungsträger und sonstiger Dritter zur Auskunftserteilung erfüllt die Voraussetzungen der genannten Vorschriften nicht. Eine derartige **Blankoeinwilligung** kann nicht als rechtswirksam angesehen werden. Darüber hinaus ist auch die in einigen Erklärungen enthaltene generelle Entbindung vom Arztgeheimnis in dieser allgemeinen, nicht auf den Einzelfall bezogenen Form datenschutzrechtlich bedenklich.

  Für die Offenbarung durch andere Sozialleistungsträger enthält § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X eine gesetzliche Offenbarungsbefugnis; für Auskünfte der Finanzämter über Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Antragstellers gilt § 21 Abs. 4 SGB X. Einer Einwilligung bedarf es insoweit nicht.

  Ich habe empfohlen, die Erklärungen entsprechend zu konkretisieren oder aber sie zu streichen.

d) Ausbildungsförderung

- Ein Bürger, dessen Tochter Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz beantragt hat, hat sich gegen das Festhalten einer Ausfertigung seines

Einkommensteuerbescheides in den Akten des Amtes für Ausbildungsförderung gewandt.

Die gesetzliche Grundlage für das Festhalten einer Ausfertigung des Einkommensteuerbescheides in den Akten des Förderungswerks ergibt sich aus § 89 Abs. 1 Nr. 1, § 90 Nr. 2 der Landeshaushaltsordnung (LHO). Nach § 89 Abs. 1 Nr. 1 LHO prüft der Landesrechnungshof die Ausgaben des Landes. § 90 Nr. 2 LHO bestimmt, daß sich die Prüfung auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze, insbesondere auch darauf erstreckt, ob die Ausgaben begründet und belegt sind. Zu den begründenden Unterlagen gehören auch Schriftstücke in den Akten, aus denen sich ergibt, daß die geleistete Zahlung gerechtfertigt war. Gegen den Verbleib einer Ausfertigung des Einkommensteuerbescheides in den Akten des Amtes für Ausbildungsförderung bis zum Abschluß der Prüfung einschließlich der Entlastung bestehen deshalb keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

– Der Leiter eines Gymnasiums hat die Frage an mich herangetragen, ob ein Schulleiter das zuständige Amt für Ausbildungsförderung über einen Schüler informieren darf, der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhält, seiner Pflicht zum regelmäßigen Schulbesuch aus von ihm zu vertretenden Gründen aber nicht nachkommt.

Nach § 47 Abs. 2 BAföG sind die Ausbildungsstätten verpflichtet, den zuständigen Behörden auf Verlangen alle Auskünfte zu erteilen, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordert. Mit Runderlaß vom 9. Februar 1978 hat der Kultusminister die Regierungspräsidenten, die Schulkollegien und das Landesoberbergamt gebeten, die in Betracht kommenden Schulen in geeigneter Weise anzuhalten, die Ämter für Ausbildungsförderung in Fällen der Unterbrechung und des Abbruchs der Ausbildung unverzüglich zu informieren.

Ich hatte zunächst Zweifel, ob der genannte Runderlaß als ein „gebündeltes Auskunftsverlangen" der zuständigen Behörden an die in Betracht kommenden Schulen angesehen werden kann. Auf meine Bitte um Stellungnahme hat der Kultusminister seine bisher erlassenen Regelungen überprüft und ist zu folgendem Ergebnis gekommen:

Schon nach dem Wortlaut des Gesetzes seien die Ausbildungsstätten verpflichtet, den zuständigen Behörden auf Verlangen alle Auskünfte zu erteilen, soweit die Durchführung dieses Gesetzes es erfordere. Zur einheitlichen Anwendung und zur Konkretisierung dieser Verpflichtung der Ausbildungsstätten sei im Rahmen der dem Kultusminister übertragenen Fachaufsicht, die auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrnehmung der Aufgaben gerichtet ist, die Regelung durch Runderlaß ergangen. Dazu sei der Kultusminister im Rahmen des § 47 Abs. 2 BAföG verpflichtet, denn nur die oberste Landesbehörde, der die Fachaufsicht zusteht, könne in Ausübung dieser Fachaufsicht derartige Weisungen an alle Ämter für Ausbildungsförderung verbindlich erteilen (§ 13 Abs. 1 und 3 LOG NW). § 47 Abs. 2 BAföG solle die Durchführung des Gesetzes ermöglichen, dies gelte insbesondere auch für die Bestimmungen des § 20 Abs. 2 BAföG. Nach dem Wortlaut des § 47 Abs. 2 BAföG, aber auch nach dem Sinn und Zweck dieser Vorschrift bestünden für die Annahme, eine Auskunft sei hiernach nur rechtmäßig, wenn sie auf eine individuelle Anfrage hin erfolge, keine Anhaltspunkte. Eine derartige beschränkte Auslegung bzw. Anwendung dieser gesetzlichen Vorschrift würde die Durchführung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes verhindern; die zuständige Fachaufsichtsbehörde würde sich bei Nichtausfüllung dieser gesetzlichen Regelung einer Unterlassung schuldig machen, die zu erheblichen Regreßansprüchen führen könnte. Für einen ordnungsgemäßen Vollzug des Bundesausbildungsförderungsgesetzes sei die grundsätzliche Weisung durch Runderlaß zur Ausfüllung der Fachaufsicht erforderlich.

Nach diesen Ausführungen kann davon ausgegangen werden, daß der Kultusminister als für die Fachaufsicht über die Ämter für Ausbildungsförderung zuständige

oberste Landesbehörde für diese Ämter von den Schulen die genannten Auskünfte nach § 47 Abs. 2 BAföG verlangt und zugleich als oberste Schulaufsichtsbehörde die Schulen durch die oberen Schulaufsichtsbehörden anhalten läßt, die verlangten Auskünfte zu erteilen. Unter diesen Umständen habe ich nach dem derzeitigen Erkenntnisstand gegen die Unterrichtung der Ämter für Ausbildungsförderung durch die Schulen über Unterbrechung oder Abbruch der Ausbildung geförderter Schüler aufgrund des genannten Runderlasses keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

e) Kindergeld

Einige Landesbedienstete, die Kindergeld erhalten, haben sich gegen die Erhebung von Angaben über ihre Einkünfte und die ihres Ehegatten durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung gewandt.

Nach § 45 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) obliegt die Zahlung von Kindergeld an Angehörige des öffentlichen Dienstes dem Dienstherrn oder Arbeitgeber; zuständig hierfür ist die Stelle, die für die Festsetzung der Bezüge oder des Arbeitsentgelts zuständig ist. Gesetzliche Grundlage für die Erhebung der in dem Vordruck des LBV vorgesehenen Angaben ist § 60 Abs. 1 Nr. 1 SGB I und § 19 Abs. 1 BKGG in Verbindung mit § 10 Abs. 2 BKGG in der Fassung des Haushaltsbegleitgesetzes vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1857).

Nach § 60 Abs. 1 SGB I hat derjenige, der Sozialleistungen beantragt oder erhält, alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind; eine solche Sozialleistung ist auch das Kindergeld (§ 25 SGB I). Nach § 19 Abs. 1 BKGG gilt diese Mitwirkungspflicht auch für die sonstigen Personen, bei denen die Kinder nach § 2 Abs. 1 BKGG berücksichtigt werden, also auch für den von dem Kindergeldbezieher nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten. Nach § 10 Abs. 2 BKGG ist seit dem 1. Januar 1983 für die Höhe des Kindergeldes für das 2. und jedes weitere Kind das Jahreseinkommen des Berechtigten und seines von ihm nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten maßgebend. Die Erhebung der in dem Vordruck vorgesehenen Angaben ist für die Berechnung der Höhe des Kindergeldes erforderlich. Insoweit ist die Datenerhebung datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden.

Die Verpflichtung, die in dem Vordruck vorgesehenen Angaben zu machen, entfällt allerdings dann, wenn ihre Erfüllung nicht in einem angemessenen Verhältnis zu der in Anspruch genommenen Sozialleistung steht (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 SGB I). Diese Voraussetzung liegt vor, wenn der Kindergeldbezieher selbst der Ansicht ist, daß er nur den Sockelbetrag nach § 10 Abs. 2 Satz 1 BKGG beanspruchen kann, oder wenn er nur den Sockelbetrag in Anspruch nehmen will. In dem Vordruck für die Angaben wird deshalb darauf hingewiesen, daß bei Abgabe einer entsprechenden Erklärung der Vordruck nicht weiter auszufüllen ist. Hängt hingegen die Entscheidung über die Höhe des Kindergeldes von der Höhe des Einkommens ab, so ist der Kindergeldbezieher zu den in dem Vordruck vorgesehenen Angaben verpflichtet. Die Erfüllung dieser Verpflichtung kann weder als unzumutbar angesehen werden (§ 65 Abs. 1 Nr. 2 SGB I), noch kann sich das LBV die erforderlichen Kenntnisse durch einen geringeren Aufwand selbst beschaffen (§ 65 Abs. 1 Nr. 3 SGB I).

Werden Daten bei dem Betroffenen aufgrund einer Rechtsvorschrift erhoben, so ist er nach § 9 Abs. 2 des in diesem Fall auch für das LBV geltenden Bundesdatenschutzgesetzes auf die Rechtsvorschrift hinzuweisen. Der Hinweis auf der ersten Seite des Vordrucks ist nicht vollständig. Es fehlt ein Hinweis auf § 60 Abs. 1 Nr. 1 SGB I und § 19 Abs. 1 BKGG, die den Kindergeldbezieher und seinen nicht dauernd von ihm getrennt lebenden Ehegatten zur Angabe der leistungserheblichen Tatsachen verpflichten. Ich werde darauf hinwirken, daß der Hinweis entsprechend ergänzt wird.

f) Kriegsopferversorgung

Der Direktor einer Universitätsklinik hat mich um Stellungnahme gebeten, ob es datenschutzrechtlich zulässig ist, Versorgungsämtern auf Anforderung personenbezo-

gene Daten von Patienten bei Vorlage einer pauschal erteilten, nicht ausdrücklich auf die Klinik bezogenen Einverständniserklärung bekanntzugeben. Das Landesversorgungsamt hatte ihm gegenüber die Auffassung vertreten, daß ein besonderer Nachweis der Einwilligung des Patienten in die Weitergabe seiner Daten an die Versorgungsbehörde nicht erforderlich sei, da die Behörde bei der Beiziehung der Unterlagen nach § 12 Abs. 2 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung (KOVVfG) hoheitlich tätig werde; im übrigen seien die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen hier nicht anwendbar, da die Daten bei der Universitätsklinik nicht in einem automatisierten Verfahren verarbeitet würden.

Der Auffassung des Landesversorgungsamtes bin ich entgegengetreten.

Jedes Weitergeben personenbezogener Daten bedarf einer gesetzlichen Grundlage oder der Einwilligung des Betroffenen (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung). Das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen interpretiert und konkretisiert das Grundrecht auf Datenschutz für den Teilbereich der Datenverarbeitung in Dateien. Dementsprechend bestimmt § 3 Satz 1 DSG NW, daß eine Übermittlung personenbezogener Daten aus einer Datei nur zulässig ist, wenn das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen oder eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt (Nr. 1) oder der Betroffene eingewilligt hat (Nr. 2). Die vom Landesversorgungsamt vertretene Ansicht, das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen finde nur Anwendung, wenn die Daten in einem automatisierten Verfahren verarbeitet werden oder verarbeitet werden können, ist unzutreffend. Dieses Gesetz gilt auch für manuell geführte Dateien (wie etwa Karteien); ausgenommen sind lediglich solche Dateien, die ausschließlich Daten enthalten, die nicht zur Übermittlung an Dritte bestimmt sind (§ 1 Abs. 2 Satz 3 DSG NW). Die Daten, die von den Versorgungsbehörden nach § 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG angefordert werden können, sind damit jedoch zur Übermittlung an Dritte bestimmt. Soweit diese Patientendaten bei der Universitätsklinik in einer Datei festgehalten werden, findet daher das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen Anwendung.

§ 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW, der die Übermittlung aus einer Datei zuläßt, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist, kommt hier als Rechtsgrundlage für die Übermittlung nicht in Betracht. Denn § 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG, der die Weitergabe von Patientendaten durch Krankenanstalten an Versorgungsbehörden bereichspezifisch regelt, hat als Bundesrecht gegenüber § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW Vorrang.

§ 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG macht die Weitergabe von dem Einverständnis oder dem Wunsch des Antragstellers oder Versorgungsberechtigten abhängig. Ein solches Einverständnis ist datenschutzrechtlich als Einwilligung im Sinne von § 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW anzusehen und muß deshalb, da § 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG insoweit nichts Abweichendes bestimmt, den Anforderungen an Inhalt und Form einer solchen Erklärung entsprechen. Eine wirksame Einwilligung setzt voraus, daß der Betroffene weiß, welche Daten von welcher Stelle zu welchem Zweck übermittelt werden sollen (vgl. hierzu Simitis in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 3 Rdnr. 24, 82–88). Nach § 3 Satz 2 DSG NW bedarf die Einwilligung grundsätzlich der Schriftform; wird sie zusammen mit anderen Erklärungen schriftlich erteilt, ist der Betroffene hierauf schriftlich besonders hinzuweisen. Nach § 3 Satz 3 DSG NW ist der Betroffene in geeigneter Weise über die Bedeutung der Einwilligung aufzuklären; dies schließt die Aufklärung über die Folgen einer verweigerten Einwilligung ein.

Auch soweit die angeforderten Patientendaten nicht in einer Datei gespeichert, sondern lediglich in Akten oder sonstigen Unterlagen festgehalten werden, ist Rechtsgrundlage für die Weitergabe an die Versorgungsbehörden die Vorschrift des § 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG. An die danach erforderliche Einwilligungserklärung müssen auch in diesem Fall grundsätzlich die gleichen Anforderungen gestellt werden.

Neben Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung und den Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen gilt die ärztliche Schweigepflicht (vgl. § 45 Satz 3 BDSG). § 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB verbietet, die in Krankenpapieren, Aufzeichnungen,

Krankengeschichten, Sektions- und Untersuchungsbefunden oder Röntgenbildern enthaltenen Angaben unbefugt zu offenbaren. Eine Offenbarung ist nur zulässig, wenn der Patient den Arzt von der Schweigepflicht entbunden hat oder eine andere von der Rechtsprechung anerkannte und in der ärztlichen Berufsordnung festgelegte Offenbarungsbefugnis besteht.

Im vorliegenden Fall kann die Offenbarung nur auf eine Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht gestützt werden. Zwar ist für die Entbindung keine besondere Form vorgeschrieben. Sie kann gegebenenfalls auch durch schlüssiges Verhalten erklärt werden. Dem Einverständnis oder Wunsch des Antragstellers oder Versorgungsberechtigten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 KOVVfG wird regelmäßig eine Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht zu entnehmen sein. Aus der Entbindungserklärung muß jedoch eindeutig hervorgehen, welcher Arzt oder welche Krankenanstalt von der ärztlichen Schweigepflicht entbunden werden soll. Diese Erklärung muß dem Adressaten zugehen. Eine bloße Mitteilung durch die Versorgungsbehörde reicht nach meiner Auffassung nicht aus.

Ich habe daher dem Landesversorgungsamt empfohlen, von Ärzten und Krankenanstalten Patientendaten nur unter Vorlage einer schriftlichen Einverständniserklärung des Betroffenen anzufordern, aus der eindeutig hervorgeht, welcher Arzt oder welche Krankenanstalt die erbetenen Daten übermitteln soll und zu diesem Zweck von der ärztlichen Schweigepflicht entbunden wird.

g) Jugendhilfe

- Das am 1. Januar 1983 in Kraft getretene Gesetz zur **Änderung des Kindergartengesetzes** hat in der Öffentlichkeit erhebliche Sorge um den Datenschutz bei dem Einzug der Elternbeiträge ausgelöst. In zahlreichen Eingaben haben sich Erziehungsberechtigte bei mir darüber beschwert, daß der jeweilige Träger des Kindergartens von ihnen verlangt, mit der in § 14 Abs. 5 Satz 2 des Kindergartengesetzes (KgG) vorgesehenen Erklärung ihre Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe zu offenbaren. Insbesondere wenden sie sich dagegen, daß die Erklärung dem Kindergarten zugeleitet werden soll.

  Ich habe zu der Zulässigkeit dieser Datenerhebung gegenüber dem Ausschuß für Innere Verwaltung des Landtags (Vorlage 9/1176) Stellung genommen.

  Mit der Erklärung der Erziehungsberechtigten zum Elternbeitrag, die die Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe erkennen läßt, werden personenbezogene Daten erhoben. Für diese Datenerhebung gilt das Grundrecht auf Datenschutz (Artikel 4 Abs. 2 Satz 1 der Landesverfassung). Das Verlangen, eine solche Erklärung abzugeben, stellt einen Eingriff in dieses Grundrecht dar, der nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit zulässig ist und einer gesetzlichen Grundlage bedarf (Artikel 4 Abs. 2 Satz 2 der Landesverfassung).

  Gesetzliche Grundlage für das Verlangen der Erklärung ist § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG, der die Erziehungsberechtigten verpflichtet, diese Erklärung gegenüber dem Träger des Kindergartens abzugeben. Ich neige zu der Auffassung, daß ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an einer sozial ausgewogenen Differenzierung der Elternbeiträge bejaht werden kann.

  Dabei ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Bereitstellung von Kindergartenplätzen nicht um eine beliebige öffentliche Dienstleistung, sondern um eine Sozialleistung handelt. Die Elternbeiträge decken die Betriebskosten eines Kindergartens nur zu einem geringen Teil. Nach § 14 Abs. 6 Satz 1 KgG werden die nach Abzug der Elternbeiträge verbleibenden Betriebskosten von dem Träger, dem Jugendamt und dem Land getragen.

  Zu den Sozialleistungen gehören nach § 27 SGB I auch die Leistungen der Jugendhilfe nach den §§ 4 bis 8 des Gesetzes für Jugendwohlfahrt (JWG). Diese Leistungen umfassen auch die Förderung und gegebenenfalls Schaffung von Ein-

richtungen für die Pflege und Erziehung von Kleinkindern (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 JWG). Dementsprechend ist das Kindergartengesetz als „Zweites Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für Jugendwohlfahrt" erlassen worden.

Bei der Gewährung von Sozialleistungen ist die Berücksichtigung der Einkommensverhältnisse des Leistungsempfängers in vielen Fällen vorgesehen und auch gerechtfertigt. Dies gilt etwa für die Gewährung von Sozialhilfe, Wohngeld, Ausbildungsförderung und bestimmter Leistungen der Jugendhilfe, seit dem 1. Januar 1983 auch für die Zahlung von Kindergeld für das 2. und jedes weitere Kind. Zur Durchführung der diesen Leistungen zugrunde liegenden Gesetze, die nach Artikel II SGB I als besondere Teile des Sozialgesetzbuchs gelten, ist die Erhebung von Angaben über die Einkommensverhältnisse der Leistungsempfänger erforderlich.

Auch bei den Elternbeiträgen zu den Betriebskosten eines Kindergartens dürfte eine sozial ausgewogene Differenzierung nicht ohne Angaben über Einkommensverhältnisse möglich sein. Gegen die Vereinbarkeit der Regelung in § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG mit Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung habe ich daher keine grundsätzlichen Bedenken.

Bei derartigen Eingriffen ist jedoch der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Danach muß die mit dem Eingriff verbundene Belastung des Betroffenen in einem angemessenen Verhältnis zu dem zu erreichenden Zweck stehen; unter mehreren für die Erreichung des Zwecks geeigneten Mitteln ist dasjenige zu wählen, das den Betroffenen am wenigsten belastet. Die Erziehungsberechtigten werden durch die Abgabe gegenüber der Verwaltung des Trägers (der Gemeinde, der Kirchengemeinde usw.) weniger belastet als durch die Abgabe gegenüber dem Kindergarten. Denn die Offenbarung der Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe gegenüber dem Kindergarten, mit dem die Erziehungsberechtigten in ständigem Kontakt stehen (vgl. § 2 Abs. 2 KgG), wird für diese unangenehmer sein als die Offenbarung gegenüber der Verwaltung. Darüber hinaus kann die Kenntnis der Angaben den Kindergärtnerinnen die für ihre Arbeit notwendige Unbefangenheit nehmen und dadurch die Erfüllung des Erziehungs- und Bildungsauftrages des Kindergartens (§ 2 KgG) beeinträchtigen.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet daher, die in § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG getroffene Regelung so auszulegen, daß die Erklärung über die Zuordnung zu einer Beitragsstufe gegenüber der Verwaltung des Trägers, nicht aber gegenüber dem Kindergarten abzugeben ist. Nur bei dieser Auslegung kann auch ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der vorgesehenen Datenerhebung angenommen werden.

Der Träger des Kindergartens hat deshalb nach meiner Auffassung dafür Sorge zu tragen, daß die Angaben über die Zuordnung zu einer Beitragsstufe nicht den im Kindergarten pädagogisch tätigen Kräften (erst recht nicht den Mitgliedern des Elternrates oder anderen Erziehungsberechtigten) zugänglich werden.

Kommunale Träger haben bei der Datenerhebung darüber hinaus die Hinweispflicht nach § 9 Abs. 2 des in diesem Fall nach § 79 Abs. 1 SGB X für den Träger geltenden Bundesdatenschutzgesetzes zu beachten. Werden Daten bei dem Betroffenen erhoben, so ist er nach dieser Vorschrift auf die der Datenerhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen. Der von dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales herausgegebene Vordruck für die Erklärung zum Elternbeitrag weist zwar auf § 14 Abs. 5 KgG hin. Mit dem Vordruck werden jedoch nicht nur die in § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG genannten Angaben, sondern auch Angaben über Berufstätigkeit der Erziehungsberechtigten erhoben. Hierfür bietet § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG keine Rechtsgrundlage. Diese Angaben können daher in der Erklärung nur auf freiwilliger Grundlage erhoben werden. Auf die Freiwilligkeit der Angaben über Berufstätigkeit muß bei der Datenerhebung hingewiesen werden. Ein solcher Hinweis fehlt in dem von dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales herausgegebenen Vordruck.

Bei kommunalen (nicht aber bei kirchlichen oder privaten) Trägern unterliegen die mit der Erklärung erhobenen Daten dem Schutz des Sozialgeheimnisses. Nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I hat jeder Anspruch darauf, daß seine personenbezogenen Daten von den Leistungsträgern als Sozialgeheimnis gewahrt und nicht unbefugt offenbart werden. Eine Offenbarung im Sinne dieser Vorschrift liegt auch dann vor, wenn personenbezogene Daten innerhalb eines Leistungsträgers weitergegeben werden. Dementsprechend hat der Träger des Kindergartens sicherzustellen, daß die ihm bekanntgewordenen personenbezogenen Daten nur dem für die Bearbeitung und Entscheidung des einzelnen Falles zuständigen Personenkreis zugänglich sind.

Lediglich an das Jugendamt dürfen die Daten zur Überprüfung der Richtigkeit der Selbsteinschätzung weitergegeben werden, wenn sich Anhaltspunkte für eine offensichtlich fehlerhafte Selbsteinschätzung ergeben (§ 14 Abs. 5 Satz 3 KgG). Bei dem Jugendamt unterliegen diese Daten dem Schutz des Sozialgeheimnisses, auch wenn sie von kirchlichen oder privaten Trägern weitergegeben worden sind. Das gleiche gilt für die Angaben, die die Erziehungsberechtigten in diesen Fällen gegenüber dem Jugendamt zu machen und zu belegen haben (§ 14 Abs. 5 Satz 4 KgG).

Zur Wahrung ihrer Datenschutzbelange habe ich gegenüber den Erziehungsberechtigten angeregt, die Abgabe der Erklärung gegenüber dem Kindergarten abzulehnen, die Erklärung stattdessen bei der Verwaltung des Trägers abzugeben und dabei schriftlich darauf zu bestehen, daß die in der Erklärung enthaltenen personenbezogenen Daten nicht dem Kindergarten oder den dort pädagogisch tätigen Kräften zugänglich gemacht werden. Da auch aus der Höhe des Elternbeitrages Rückschlüsse auf die Einkommensgruppe gezogen werden können, sollte ferner darauf bestanden werden, den Elternbeitrag unmittelbar an die Verwaltung des Trägers zu zahlen oder zu überweisen. Wenn die Erziehungsberechtigten darüber hinaus auch vermeiden wollen, daß die Verwaltung des Trägers Kenntnis von ihrer Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe erhält, bleibt nur der Weg, unter Verwahrung gegen Rückschlüsse auf ihre Einkommensverhältnisse den Höchstbetrag zu zahlen, wobei zu berücksichtigen ist, daß selbst dieser die auf einen Kindergartenplatz entfallenden Betriebskosten auch nicht annähernd deckt.

Um eine Verletzung des Grundrechts der Betroffenen auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung zu vermeiden, habe ich dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales dringend empfohlen, gegenüber den Kindergartenträgern klarzustellen, daß bei verfassungskonformer Auslegung des § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG die Erklärung gegenüber der Verwaltung des Trägers, nicht aber gegenüber dem Kindergarten abzugeben ist und der Träger dafür Sorge tragen muß, daß die Angaben über die Zuordnung zu einer Beitragsstufe nicht den im Kindergarten pädagogisch tätigen Kräften zugänglich werden. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat die Kindergartenträger gebeten, entsprechend meiner Rechtsauffassung zu verfahren.

Für die kirchlichen Kindergartenträger gelten im übrigen die kirchlichen Datenschutzvorschriften. Das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen findet dort keine Anwendung, da diese Träger keine Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen (§ 1 Abs. 2 VwVfG), sondern zu den Trägern der freien Jugendhilfe gehören (vgl. § 8 Abs. 1 KgG). Die Einhaltung der Datenschutzvorschriften wird bei diesen Trägern durch die zuständigen kirchlichen Datenschutzbeauftragten kontrolliert, die ich über meine Rechtsauffassung zur Auslegung des § 14 Abs. 5 Satz 2 KgG unterrichtet habe.

- Durch einen Bürger erhielt ich davon Kenntnis, daß die Verwaltung eines Jugendamtes den Mitgliedern des Jugendwohlfahrtsausschusses zu einem Tagesordnungspunkt eine Unterlage übersandt hatte, die so detaillierte personenbezogene Daten enthielt, daß die Betroffenen ohne weiteres bestimmbar waren, auch wenn die Namen nicht bekanntgegeben wurden.

Die in der Unterlage enthaltenen personenbezogenen Daten unterliegen dem Schutz des Sozialgeheimnisses (§ 35 Abs. 1 SGB I). Sie dürfen, sofern keine Einwilligung des Betroffenen (§ 67 Abs. 1 Nr. 1 SGB X) vorliegt, nur unter den Voraussetzungen der §§ 68 bis 77 SGB X offenbart werden.

Die Zulässigkeit der Offenbarung richtet sich im vorliegenden Fall nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X. Eine Offenbarung wäre daher nur zulässig, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch erforderlich ist.

Nach § 13 Abs. 2 JWG besteht das Jugendamt aus dem Jugendwohlfahrtsausschuß und der Verwaltung des Jugendamts. Die Aufgabenverteilung ist in der Weise geregelt, daß der Jugendwohlfahrtsausschuß sich anregend und fördernd mit den Aufgaben der Jugendwohlfahrt befaßt und im Rahmen der von der Vertretungskörperschaft bereitgestellten Mittel, der von ihr erlassenen Satzung und der von ihr gefaßten Beschlüsse über die Angelegenheiten der Jugendhilfe beschließt (§ 15 Satz 1 und 2 JWG), während die laufenden Geschäfte des Jugendamts, zu denen insbesondere die Einzelfallhilfe zählt, von dem Leiter der Verwaltung (dem Hauptverwaltungsbeamten) oder in seinem Auftrag von dem Leiter der Verwaltung des Jugendamts im Rahmen der Satzung und der Beschlüsse der zuständigen Vertretungskörperschaft und des Jugendwohlfahrtsausschusses geführt werden (§ 16 Abs. 1 JWG).

Soweit nicht in der Satzung für das Jugendamt auf rechtlich zulässige Weise eine abweichende Regelung getroffen worden ist, ist es bei der im Gesetz vorgesehenen Aufgabentrennung zwischen Jugendwohlfahrtsausschuß und Verwaltung des Jugendamts nicht erforderlich und daher als Verstoß gegen das Sozialgeheimnis unzulässig, den Mitgliedern des Jugendwohlfahrtsausschusses in einer Unterlage zur Tagesordnung personenbezogene Daten der Betroffenen zu offenbaren. Dem steht nicht entgegen, daß der Jugendwohlfahrtsausschuß Teil des Jugendamts ist. Zwar richtet sich der Geheimhaltungsanspruch nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I gegen den Leistungsträger, also gegen die jeweilige Körperschaft, Anstalt oder Behörde (§ 12 SGB I). Eine Offenbarung im Sinne dieser Vorschrift liegt jedoch auch dann vor, wenn personenbezogene Daten innerhalb eines Leistungsträgers weitergegeben werden. Dieser hat dafür zu sorgen, daß die ihm bekanntgewordenen Sozialdaten auch innerhalb des Leistungsträgers nicht unbefugt offenbart werden. Er hat dementsprechend sicherzustellen, daß diese Daten nur dem für die Bearbeitung und Entscheidung des einzelnen Falles zuständigen Personenkreis zugänglich sind (§ 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X).

Erst recht ist nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I sowie § 5 Abs. 1 Satz 1 JWG die Behandlung in dem öffentlichen Teil der Sitzung unzulässig.

– In einer weiteren Eingabe bat ein Bürger um Auskunft, ob an einem Gespräch zur Unterrichtung des Jugendamtes über die Vernachlässigung eines Kindes durch seine Mutter ein Vertreter des Kinderschutzbundes oder sonstige Dritte anwesend sein dürfen.

Soweit das Jugendamt in dem geschilderten Fall tätig wird, erbringt es als Leistungsträger im Sinne von § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I eine Sozialleistung (§ 11 SGB I). Leistungsträger sind die für die Sozialleistungen nach den §§ 18 bis 29 SGB I zuständigen Körperschaften, Anstalten und Behörden (§ 12 SGB I). Zu den vom Jugendamt zu erbringenden Sozialleistungen gehören nach § 27 SGB I auch Leistungen der Jugendhilfe nach den §§ 4 bis 8 JWG. Diese Leistungen umfassen unter anderem Hilfen zur Erziehung innerhalb und außerhalb des Elternhauses (§ 27 Abs. 1 Nr. 1 SGB I) und Hilfen zur Verhinderung und Beseitigung von Entwicklungsstörungen (§ 27 Abs. 1 Nr. 3 SGB I). Hierzu gehören die Gewährung der notwendigen Hilfen zur Erziehung für einzelne Minderjährige im Rahmen von Einrichtungen und Veranstaltungen des Jugendschutzes und für gefährdete Minderjährige (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8, § 6 Abs. 1 JWG), aber auch die Mitwirkung im Vormundschafts-

wesen im Falle der Gefährdung eines Kindes (§§ 4 Nr. 2, 48 Satz 2 JWG in Verbindung mit § 48a Abs. 1 Nr. 5 JWG und § 1666 BGB).

Da somit das Jugendamt die Angaben über das von seiner Mutter vernachlässigte Kind als Leistungsträger entgegengenommen hat, unterliegen diese Angaben dem Schutz des Sozialgeheimnisses (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I). Sie dürfen, sofern keine Einwilligung der Mutter als Betroffener und zugleich Erziehungsberechtigter des Kindes vorliegt (§ 67 Abs. 1 Nr. 1 SGB X), nur unter den Voraussetzungen der §§ 68 bis 77 SGB X offenbart werden.

Bei einem Gespräch mit dem Jugendamt ist es nicht zu vermeiden, daß auch seitens des Jugendamtes personenbezogene Daten offenbart werden. Die Zulässigkeit dieser Offenbarung richtet sich nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X. Danach ist eine Offenbarung zulässig, soweit sie zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch erforderlich ist. Die Zulässigkeit der Erörterung des Falles in Gegenwart eines Dritten wie zum Beispiel eines Vertreters des Kinderschutzbundes hängt somit davon ab, ob sie zur Erfüllung einer solchen Aufgabe erforderlich ist.

Nach § 48 Satz 2 JWG hat das Jugendamt dem Vormundschaftsgericht Anzeige zu machen, wenn ein Fall zu seiner Kenntnis gelangt, in dem das Vormundschaftsgericht zum Einschreiten berufen ist. Ein solcher Fall, nämlich die Gefährdung des Kindes (§ 48a Abs. 1 Nr. 5 JWG in Verbindung mit § 1666 BGB) lag hier vor. Soweit in diesem Fall das Jugendamt zum Zweck der Prüfung der Voraussetzungen des § 48 Satz 2 JWG personenbezogene Daten entgegennimmt, festhält und gegebenenfalls dem Vormundschaftsgericht anzeigt, nimmt es eine gesetzliche Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch wahr. Zur Erfüllung dieser Aufgabe ist weder die Anwesenheit eines Vertreters des Kinderschutzbundes noch sonstiger Dritter bei dem Gespräch erforderlich. Die Gesprächsführung des Jugendamtes in Gegenwart Dritter ist daher als Verstoß gegen das Sozialgeheimnis unzulässig.

- Ferner wurde die Frage gestellt, ob Pflegeeltern aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Angaben über die Herkunftsfamilie ihres Pflegekindes gemacht werden dürfen.

  Die dem Jugendamt bekannten personenbezogenen Daten über die Herkunftsfamilie des Pflegekindes unterliegen dem Sozialgeheimnis (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I). Die Zulässigkeit der Offenbarung dieser Daten gegenüber den künftigen Pflegeeltern richtet sich nach § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X. Zu den dem Jugendamt obliegenden gesetzlichen Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch gehört auch die Beratung und Unterstützung der Pflegeeltern durch das Jugendamt (§ 31 Abs. 2 JWG). Ob und inwieweit es zur Erfüllung dieser Aufgabe erforderlich ist, insbesondere Angaben über die leiblichen Eltern des Pflegekindes zu offenbaren, kann nicht generell, sondern nur aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung im Einzelfall entschieden werden. Dabei ist einerseits die Bedeutung einer genauen Information über die bisherige Entwicklung des Kindes zu berücksichtigen. Andererseits handelt es sich aus der Sicht der leiblichen Eltern oft um besonders sensible Daten. Zur Vermeidung von Konflikten wäre daran zu denken, die Einwilligung der leiblichen Eltern zur Weitergabe ihrer Daten einzuholen (§ 67 Satz 1 Nr. 1 SGB X; vgl. auch Mallmann/Walz, Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 1981, 89, 91).

- Gegenstand einer weiteren Anfrage war die Zulässigkeit der Weitergabe der Anschrift einer Pflegeelterngruppe (Selbsthilfegruppe). Das Jugendamt hatte sich aus Gründen des Datenschutzes geweigert, die ihm bekannte Adresse weiterzugeben.

  Die dem Jugendamt bekannte Anschrift der Selbsthilfegruppe unterliegt dem Schutz des Sozialgeheimnisses (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I). Eine Offenbarung ist daher nach der hier allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X nur zulässig, soweit das Gesetz für Jugendwohlfahrt als besonderer Teil des Sozialgesetzbuchs eine gesetzliche Aufgabe bestimmt, nach der die Weitergabe der

Anschriften erforderlich ist. Zwar haben nach § 7 JWG die Jugendämter die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt zu unterstützen. Hieraus kann jedoch nicht eine gesetzliche Aufgabe der Jugendämter hergeleitet werden, anderen Pflegeeltern die Anschrift einer Selbsthilfegruppe mitzuteilen.

Als Lösung bietet sich an, die Einwilligung der Selbsthilfegruppe einzuholen (§ 67 Satz 1 Nr. 1 SGB X). Dies könnte in der Weise geschehen, daß das Jugendamt entweder die Einwilligung selbst einholt oder die Anfrage an die Selbsthilfegruppe weitergibt. Ob das Jugendamt insoweit tätig wird und welchen Weg es wählt, hat es in eigener Verantwortung zu entscheiden.

h) Aktenübersendung an Gerichte

Aufgrund mehrerer Eingaben sowie anläßlich eines Kontrollbesuchs hatte ich zu prüfen, inwieweit die Übersendung von Akten durch Sozialleistungsträger an Sozialgerichte mit dem Sozialgeheimnis (§ 35 SGB I) vereinbar ist.

Die Übersendung von Akten durch Sozialleistungsträger an Sozialgerichte richtet sich nach § 119 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) in Verbindung mit § 35 Abs. 3 SGB I. § 119 Abs. 1 SGG geht zwar davon aus, daß die Behörden grundsätzlich zur Vorlage der Verwaltungsakten verpflichtet sind. Diese Vorschrift wird jedoch durch § 35 Abs. 3 SGB I ergänzt. Danach ist die Behörde zur Aktenübersendung nicht verpflichtet, soweit eine Offenbarung der in den Akten festgehaltenen personenbezogenen Daten nach § 35 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 SGB I in Verbindung mit den §§ 67 bis 77 SGB X nicht zulässig ist. Die für die Übersendung von Akten an Sozialgerichte allein in Betracht kommende Vorschrift des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X läßt eine Offenbarung von Sozialdaten nur zu, soweit sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nach dem Sozialgesetzbuch oder für die Durchführung eines damit zusammenhängenden gerichtlichen Verfahrens erforderlich ist.

Danach darf der Sozialleistungsträger dem Gericht Akten von Amts wegen nicht schematisch, sondern nur nach Prüfung der Erforderlichkeit im Einzelfall übersenden. Die Führung einer Gesamtakte rechtfertigt nicht die Übersendung von Verwaltungsvorgängen, die den Rechtsstreit nicht betreffen. Es dürfen daher, soweit eine Gesamtakte geführt wird, nur die jeweiligen Teilakten übersandt werden. Soweit Sozialgerichte Akten anfordern, kann zwar in der Regel von der Erforderlichkeit ausgegangen werden. Bei begründeten Zweifeln sollte das Gericht jedoch vor Übersendung der Akten um Überprüfung der Erforderlichkeit gebeten werden. Sofern das Gericht die Zweifel nicht ausräumt, gleichwohl aber auf der Übersendung der angeforderten Akten besteht, hat der Sozialleistungsträger die oberste Aufsichtsbehörde einzuschalten, die nach § 119 Abs. 1 SGG darüber entscheidet, ob der Vorgang gegenüber dem Gericht geheimgehalten werden muß (Hauck/Haines, SGB I, § 35 Rdnr. 46).

Demgegenüber hat allerdings das Landessozialgericht Essen in seinem Urteil vom 21. Juli 1982 – L 8 J 18/80 – die Auffassung vertreten, daß § 119 SGG das Rechtsverhältnis der Sozialversicherungsträger als Beteiligte in einem sozialgerichtlichen Verfahren abschließend regele. § 35 SGB I in Verbindung mit §§ 67 ff. SGB X regele nur den Schutz der Sozialdaten im Verwaltungsverfahren der Sozialleistungsträger.

Das Landessozialgericht hat indessen verkannt, daß nach § 35 Abs. 3 SGB I auch gegenüber Gerichten keine Pflicht zur Vorlegung von Akten besteht, soweit eine Offenbarung nach §§ 67 bis 77 SGB X nicht zulässig ist. Damit ist klargestellt, daß auch die Prozeßordnungen das Sozialgeheimnis nicht durchbrechen. Der Gesetzgeber hat die besonderen Belange der Rechtspflege bereits bei der Regelung der Offenbarungsbefugnis in § 69 Abs. 1 Nr. 1, §§ 73 und 74 Abs. 1 SGB X berücksichtigt (vgl. Hauck/Haines, a.a.O.).

11. Gesundheitswesen

a) Krankenhäuser

- Im Berichtszeitraum hatte ich mich mit der **Basisdokumentation** psychiatrischer Krankenhäuser zu befassen.

  Bei beiden Landschaftsverbänden in Nordrhein-Westfalen besteht für die Landeskrankenhäuser eine Basisdokumentation. Die Landschaftsverbände erstellen aus dem vorhandenen Datenmaterial in aggregierter Form eine sowohl krankenhausbezogene als auch nach Landschaftsverbänden gebündelte Routineauswertung, aus der sich unter anderem folgende Informationen ergeben: Zahl der Aufnahmen und Entlassungen, Verweildauer, aber auch Detaildaten wie etwa Zahl der aufgenommenen Alkoholiker, Aufschlüsselung nach dem Rechtsgrund der Unterbringung, Altersgruppen, Geschlecht, Diagnosegruppen, Herkunft der Patienten. Diese Ergebnisse werden in den Jahresberichten der Landschaftsverbände als „Leistungsbild" veröffentlicht und dienen vor allem als Informations- und Planungsinstrument im Bereich der Psychiatrie.

  Bei einem Kontrollbesuch beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe habe ich die dort geführte psychiatrische Basisdokumentation geprüft. Sie beschränkt sich auf die Erwachsenen-Psychiatrie in seinen eigenen Landeskrankenhäusern und wird aufgrund einer Programmvorgabe der zentralen Verwaltung zu statistischen Zwecken geführt. Das Krankenhaus verlassen im Zusammenhang mit der Basisdokumentation keine personenbezogenen Daten.

- Durch eine Selbsthilfegruppe wurde ich auf die Praxis eines Landeskrankenhauses aufmerksam gemacht, bei **Besuchen im forensischen Bereich** Name, Anschrift und Ausweisnummer der Besucher zu erfragen und diese Daten in das zehn Jahre lang aufzubewahrende Stationsrapportbuch einzutragen.

  Als gesetzliche Grundlage für die Erhebung kommt hier nur § 136 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) in Betracht. Nach dieser Vorschrift richtet sich die Behandlung des Untergebrachten in einem psychiatrischen Krankenhaus nach ärztlichen Gesichtspunkten. Zwar enthält diese Rechtsvorschrift keine ausdrückliche Regelung für die Erhebung personenbezogener Daten. Es kann jedoch zur Aufgabenerfüllung eines Arztes in einem psychiatrischen Krankenhaus erforderlich sein, daß er über die Kontakte eines Patienten informiert ist, um positive oder auch negative Einflüsse feststellen zu können. Insoweit kann davon ausgegangen werden, daß zur Erfüllung seiner Aufgaben nach der oben genannten Rechtsvorschrift auch personenbezogene Daten von Besuchern erhoben werden dürfen.

  Bei der Datenerhebung wie auch bei der weiteren Aufbewahrung der erhobenen Daten ist jedoch der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Danach dürfen nur solche Daten erhoben werden, deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Dabei genügt es nicht, wenn die Kenntnis der Daten der Aufgabenerfüllung dienlich ist oder sie erleichtert; die Kenntnis der Daten muß vielmehr zur Aufgabenerfüllung notwendig sein. Unter Berücksichtigung dieses Grundsatzes kann davon ausgegangen werden, daß die Erhebung des Namens und der Anschrift von Besuchern für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Dies gilt jedoch nicht für die Erhebung der Personalausweisnummer.

  Auch ist eine Notwendigkeit, die personenbezogenen Daten für die Dauer von zehn Jahren aufzubewahren, nicht ersichtlich. Nach Mitteilung des zuständigen Landschaftsverbandes geschieht dies auch nur deshalb, weil diese Daten in das Stationsrapportbuch, das wegen seiner therapeutischen Zweckbestimmung zehn Jahre aufzubewahren ist, eingetragen werden.

  Werden personenbezogene Daten bei dem Betroffenen erhoben, so ist dieser nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf die der Datenerhebung zugrunde liegende Rechts-

vorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen. Nach meiner Auffassung besteht diese Hinweispflicht auch dann, wenn die zu erhebenden Daten – wie hier – nicht in einer Datei gespeichert werden sollen.

Ich habe daher dem zuständigen Landschaftsverband empfohlen, von Besuchern im forensischen Bereich eines Landeskrankenhauses lediglich den Namen und die Anschrift zu erheben, sowie bei der Datenerhebung darauf hinzuweisen, daß die Ärzte des psychiatrischen Krankenhauses zur Behandlung des Untergebrachten über seine Kontakte zu Besuchern unterrichtet sein müssen und daß Rechtsgrundlage für diese Datenerhebung § 136 StVollzG ist. Die zulässigerweise erhobenen Daten sollten nicht mehr in das Stationsrapportbuch, sondern in gesonderte Listen aufgenommen und gelöscht werden, sobald sie für die Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich sind. Dies dürfte spätestens bei der Entlassung des Untergebrachten der Fall sein. Der Landschaftsverband ist meinen Empfehlungen gefolgt.

- Ein Bürger hat mich darauf hingewiesen, daß Krankenhäuser **Arbeitsunfähigkeits- und Behandlungsbescheinigungen** zwecks Vorlage beim Arbeitgeber mit einem vollständigen Computerausdruck versehen. Dieser Ausdruck enthält in einem Fall Angaben über Namen, Anschrift, Telefonnummer, Geburtsdatum, Familienstand, Beruf, Bankverbindung, Name und Beruf des Vaters, Krankenkasse, Religionszugehörigkeit, den einweisenden Arzt sowie die Pflegeklasse. In einem anderen Fall waren auf der Behandlungsbescheinigung folgende Angaben ausgedruckt: Abteilung des Krankenhauses, Bezeichnung des untersuchten Organs, Name, Vorname, Geburtsdatum, Anschrift und Beruf des Patienten, Name, Vorname, Geburtsdatum, Beruf, Arbeitgeber und Krankenkasse des Vaters, Name und Anschrift des behandelnden Arztes sowie ein weiteres Datum, das möglicherweise den Tag der Erstbehandlung bezeichnet.

  Hiergegen bestehen datenschutzrechtliche Bedenken. Zwar gibt das Krankenhaus mit der Ausstellung der Arbeitsunfähigkeits- oder Behandlungsbescheinigung zur Vorlage beim Arbeitgeber keine personenbezogenen Daten weiter, da die Bescheinigung keinem Dritten, sondern dem Arbeitnehmer selbst ausgehändigt wird. Dieser ist jedoch gezwungen, die Bescheinigung an seinen Arbeitgeber weiterzugeben. Da der Arbeitnehmer in seiner Entscheidung, ob er von der Bescheinigung Gebrauch macht und dadurch selbst Daten preisgibt, nicht frei ist, kann aus seinem Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung die Verpflichtung des Krankenhauses hergeleitet werden, in die Bescheinigung nur solche Daten aufzunehmen, die für den Verwendungszweck der Bescheinigung erforderlich sind.

  Ich habe den Krankenhäusern daher empfohlen, in Arbeitsunfähigkeits- oder Behandlungsbescheinigungen nur solche Daten aufzunehmen, die für den Verwendungszweck erforderlich sind (Name, Vorname, Geburtsdatum, Anschrift, Beginn und Ende der Behandlung oder der Arbeitsunfähigkeit).

  Außerdem habe ich den Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales und den Minister für Wissenschaft und Forschung gebeten, gegenüber den ihrer Aufsicht unterliegenden Stellen sicherzustellen, daß in ärztlichen Bescheinigungen nur die für den Verwendungszweck erforderlichen Daten aufgenommen werden. Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat inzwischen einen entsprechenden Runderlaß herausgegeben.

- Datenschutzrechtliche Bedenken bestehen auch gegen die Versendung von **Krankenhausrechnungen als Briefdrucksache.** Durch die Versendung der Krankenhausrechnungen mit Angabe des Namens, der Anschrift, des Rechnungszeitraumes, des Tarifsatzes und der Wahlleistung im offenen Umschlag besteht die Möglichkeit, daß diese personenbezogenen Daten den Postbediensteten bekannt werden. Nach § 17 Abs. 4 der Postordnung müssen Drucksachen mit einer offenen Umhüllung oder mit Streifband versehen sein. Der Inhalt muß leicht prüfbar sein. Die Postbediensteten sind somit berechtigt, Briefdrucksachen zu öffnen.

Nach meiner Auffassung kann aus dem Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung die Verpflichtung des Krankenhauses hergeleitet werden, alle technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die geeignet sind zu verhindern, daß die Tatsache der Krankenhausbehandlung und das Versicherungsverhältnis Dritten bekannt werden. Die Kenntnisnahme durch Dritte kann nur durch Versendung der Krankenhausrechnung in einem verschlossenen Umschlag verhindert werden.

b) Gesundheitsämter

- Ein Bürger wandte sich dagegen, daß in dem Fragebogen eines Gesundheitsamtes, bei dem er sich aufgrund seines Antrages auf Erteilung der Fahrlehrererlaubnis einer amtsärztlichen Untersuchung zu unterziehen hatte, nach früheren Krankheiten sowie nach dem Namen und der Anschrift seines Hausarztes gefragt wurde.

  Die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für den Umgang des Gesundheitsamtes mit den Daten des Untersuchten ist § 3 Abs. 1 Ziffer III des Gesetzes über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens in Verbindung mit § 3 Satz 2 Nr. 3 des Gesetzes über das Fahrlehrerwesen (FahrlG). Danach hat ein Bewerber dem Antrag auf Erteilung der Fahrlehrererlaubnis ein amtsärztliches Zeugnis über die geistige und körperliche Eignung beizufügen. Zur Erstellung des umfassenden amtsärztlichen Gutachtens erscheint die Kenntnis der mit dem Anamnesebogen erhobenen Daten erforderlich. Die in diesem Zusammenhang gestellte Frage nach dem behandelnden Arzt dient insbesondere dem Zweck, Rückfragen in Zweifelsfällen zu ermöglichen und den Patienten belastende Doppeluntersuchungen (z. B. Blutproben, Röntgenuntersuchungen) zu vermeiden, soweit eine für die Erstellung des amtsärztlichen Gutachtens notwendige Untersuchung erst kurz zuvor vom behandelnden Arzt durchgeführt wurde, auf deren Ergebnis nunmehr zurückgegriffen werden könnte. Insoweit vermochte ich einen Verstoß gegen Vorschriften über den Datenschutz nicht festzustellen.

  Allerdings darf der behandelnde Arzt Auskünfte über seinen Patienten nur erteilen, wenn dieser ihn von der ärztlichen Schweigepflicht entbunden hat. Eine Erklärung des Untersuchten über die Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht fehlte in dem mir übersandten Fragebogen. Dieser Mangel ist inzwischen beseitigt, wie mir das zuständige Gesundheitsamt mitgeteilt hat.

- Ein Bürger hat mir mitgeteilt, daß er in dem Elternfragebogen anläßlich der **Schulentlassungsuntersuchung** seiner Tochter um Einwilligung in die Weitergabe von schulärztlichen Hinweisen zur körperlichen Berufseignung an die Berufsberatung des Arbeitsamts gebeten worden sei. Er habe die Einwilligung verweigert. Daraufhin habe der Schularzt die Untersuchung abgelehnt.

  Die Gesundheitsämter sind aufgrund von § 29 Abs. 2 des Schulverwaltungsgesetzes sowie §§ 41 Abs. 5 und 42 Abs. 1 Satz 2 Buchst. a der Allgemeinen Schulordnung zur Durchführung von Schulentlassungsuntersuchungen verpflichtet. Aufgrund der Untersuchungsergebnisse erteilen die Schulärzte der Berufsberatung bei den Arbeitsämtern Hinweise zur körperlichen Berufseignung der betroffenen Schüler. Da dies jedoch nicht in einer Rechtsvorschrift vorgesehen ist, ist die Weitergabe der schulärztlichen Hinweise an die Berufsberatung nur mit schriftlicher Einwilligung der Erziehungsberechtigten zulässig (vgl. C.9.c des dritten Tätigkeitsberichts). Aus der Verweigerung der Einwilligung dürfen dem Betroffenen keine Rechtsnachteile entstehen. Die Schulentlassungsuntersuchung darf deshalb nicht von der Einwilligung in die Weitergabe von Hinweisen an die Berufsberatung abhängig gemacht werden.

- Das Gesundheitsamt eines Kreises begehrte die Überlassung der **Todesbescheinigung** von Säuglingen aus dem Kreisgebiet, die andernorts gestorben waren. Die Todesbescheinigungen sollten in der Examensarbeit einer Armtsärztin zur Gewinnung von Erkenntnissen über die Ursachen der Säuglingssterblichkeit in dem

betreffenden Kreis verwendet werden. Das Gesundheitsamt hatte die Absicht, auf der Grundlage dieser Erkenntnisse auch künftig die Ursachen der Säuglingssterblichkeit im Kreisgebiet zu erforschen und zu beseitigen.

Die Todesbescheinigungen stellen eine Sammlung von Formblättern dar, die nach bestimmten Merkmalen erfaßt und geordnet, nach anderen bestimmten Merkmalen umgeordnet und ausgewertet werden können. Sie sind damit als Datei im Sinne des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen anzusehen (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 DSG NW). Damit finden auf die in den Todesbescheinigungen festgehaltenen personenbezogenen Daten die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen Anwendung. Darüber hinaus unterliegen diese Daten dem Arztgeheimnis (§ 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB; vgl. § 45 Satz 3 BDSG).

Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW ist die Übermittlung der in den Todesbescheinigungen festgehaltenen personenbezogenen Daten an Behörden und sonstige Stellen zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. Nach § 59 Abs. 2 der Dritten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens hat das Gesundheitsamt zwar den Ursachen der Säuglingssterblichkeit nachzugehen und an ihrer Beseitigung mitzuwirken. Hierbei handelt es sich jedoch um die allgemeine Zuweisung einer Aufgabe, die jedes Gesundheitsamt in seinem Zuständigkeitsbereich zu erfüllen hat. Diese Aufgabe hat für die außerhalb des Kreisgebiets verstorbenen Säuglinge das Gesundheitsamt des Sterbeortes wahrzunehmen. Ich habe Zweifel, ob dies daneben auch eine Aufgabe des für den Wohnort der Eltern des Säuglings zuständigen Gesundheitsamts ist. Abgesehen davon bestehen gegen die Weitergabe der Todesbescheinigungen auch deswegen Bedenken, weil die darin festgehaltenen Daten in erster Linie als Arbeitsgrundlage für die Examensarbeit einer Amtsärztin dienen sollten, nicht jedoch unmittelbar für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben des Gesundheitsamtes bestimmt sind.

Der Übermittlung der in den Todesbescheinigungen festgehaltenen Daten steht außerdem § 11 Abs. 1 Satz 2 DSG NW entgegen. Danach ist für die Zulässigkeit der Übermittlung von personenbezogenen Daten, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen und die der übermittelnden Stelle von der zur Verschwiegenheit verpflichteten Person in Ausübung ihrer Berufs- oder Amtspflicht übermittelt worden sind, ferner erforderlich, daß der Empfänger die Daten zur Erfüllung des gleichen Zwecks benötigt, zu dem sie die übermittelnde Stelle erhalten hat. Nach § 6 des Gesetzes über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes sind die Leichenschauscheine über das Gesundheitsamt an das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik zu leiten. Dieser gesetzlichen Verpflichtung wird dadurch entsprochen, daß die Todesbescheinigungen nach Beurkundung des Sterbefalles durch den Standesbeamten an das Gesundheitsamt des Sterbeortes weitergeleitet werden. Eine Übermittlung personenbezogener Daten an das für den Wohnort des verstorbenen Säuglings zuständige Gesundheitsamt ist nach dieser Vorschrift nicht vorgesehen. Die dorthin übermittelten Daten würden nicht zur Erfüllung des gleichen Zwecks benötigt, zu dem sie das Gesundheitsamt des Sterbeortes erhalten hat.

Darüber hinaus verbietet die ärztliche Schweigepflicht (§ 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB, § 2 Abs. 1 Satz 1 der Berufsordnung), die nach § 203 Abs. 4 StGB über den Tod des Betroffenen hinaus gilt und der auch die Ärzte des Gesundheitsamtes unterliegen, die Weitergabe der Daten aus den Todesbescheinigungen. Eine Befugnis zur Offenbarung ist nicht ersichtlich. Insbesondere kommt eine Offenbarung zum Schutz eines höherrangigen Rechtsguts hier nicht in Betracht. Angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die einen Zugriff auf derartige Daten nur unter strengen Voraussetzungen zuläßt (BVerfGE 32, 373, 379–381), kann das Interesse des Gesundheitsamtes an einer Förderung der Examensarbeit einer Amtsärztin, auch wenn diese Arbeit der Gewinnung von Erkenntnissen über Ursachen der Säuglingssterblichkeit dienen soll, nicht als höherrangiges Rechtsgut

gegenüber dem Geheimhaltungsanspruch des Verstorbenen oder seiner Angehörigen angesehen werden. Insbesondere die Eltern des verstorbenen Säuglings können ein erhebliches Interesse daran haben, daß die in der Todesbescheinigung festgehaltenen Daten nicht weitergegeben werden. Für eine solche Weitergabe wäre daher eine besondere gesetzliche Regelung oder aber die Einwilligung der Eltern erforderlich.

- Ein Bürger hat sich darüber beschwert, daß die Stadt in einem Rechtsstreit, den sein Vater gegen sie führte, die von dem Amtsarzt über ihn erstellten **Gesundheitszeugnisse** ohne seine Einwilligung dem Gericht vorgelegt hatte.

  Die in den amtsärztlichen Zeugnissen festgehaltenen personenbezogenen Daten unterliegen sowohl dem Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung als auch der ärztlichen Schweigepflicht (§ 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB; vgl. § 45 Satz 3 BDSG).

  Als gesetzliche Grundlage für die Vorlage der amtsärztlichen Zeugnisse gegenüber dem Gericht kommt § 62 Abs. 2 GO in Betracht. Danach hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen. Hierzu gehört auch, nach ihrer Ansicht ungerechtfertigte Ansprüche abzuwehren. Soweit dies zur sachgerechten Rechtsverteidigung nach den Vorschriften der Zivilprozeßordnung erforderlich war, kann davon ausgegangen werden, daß für den in der Vorlage der amtsärztlichen Zeugnisse an das Gericht liegenden Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung eine gesetzliche Grundlage vorhanden war.

  Bei derartigen Eingriffen ist jedoch der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muß der Eingriff nicht nur notwendig sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen; die mit dem Eingriff verbundene Belastung des Betroffenen muß auch in einem angemessenen Verhältnis zu dem daraus erwachsenden Nutzen stehen (BVerfGE 38, 302). Demzufolge kann die Vorlage von Unterlagen mit besonders sensiblen medizinischen Daten an das Gericht nur dann gerechtfertigt sein, wenn die nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebotene und unter Würdigung aller persönlichen und tatsächlichen Umstände des Einzelfalles vorzunehmende Abwägung des Interesses der vorlegenden Stelle gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen zu der Feststellung führt, daß die Vorlage dieser Beweismittel geboten ist, insbesondere daß nicht ein anderes, den Betroffenen weniger belastendes Beweismittel ausreicht (vgl. BVerfGE 27, 344, 352–355).

  Nach dieser Rechtsprechung hätte die Stadt zunächst dem Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme zu der beabsichtigten Vorlage der beiden amtsärztlichen Zeugnisse geben müssen. Sodann hätte sie unter Würdigung aller Umstände des Falles prüfen müssen, ob es erforderlich war, die Zeugnisse, die eine Vielzahl besonders sensibler medizinischer Daten enthalten, in einen Rechtsstreit einzuführen, in dem es darum ging, die lediglich auf eine angeblich fehlerhafte Berechnung des Übergewichts des Betroffenen gestützte Schadensersatzforderung des unterhaltspflichtigen Vaters abzuwehren. Dabei hätte die Stadt auch prüfen müssen, ob nicht ein anderes, den Betroffenen weniger belastendes Beweismittel wie etwa die Benennung des Amtsarztes als Zeugen zur Wahrung ihrer Interessen ausgereicht hätte.

  Darüber hinaus verbietet die ärztliche Schweigepflicht (§ 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB; § 2 Abs. 1 der Berufsordnung), die in den amtsärztlichen Zeugnissen enthaltenen Angaben unbefugt zu offenbaren. Eine Offenbarung ist nur dann zulässig, wenn der Untersuchte den Arzt von der Schweigepflicht entbunden hat oder eine andere von der Rechtsprechung anerkannte und in der Berufsordnung festgelegte Offenbarungsbefugnis besteht. Eine Offenbarungsbefugnis konnte sich im vorliegenden Fall nur aus einer Rechtsgüterabwägung ergeben. Nach der Rechtsprechung ist der Arzt zur Offenbarung befugt, soweit der Schutz eines höheren Rechtsguts dies erfordert (§ 2 Abs. 4 der Berufsordnung). Bei dieser Abwägung können auch berechtigte eigene oder fremde Interessen berücksichtigt werden. Sie muß jedoch alle Umstän-

de des Einzelfalles einbeziehen, und die darauf gestützte Offenbarung muß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen (vgl. BVerfGE 32, 373, 381).

Danach hätte die Stadt in bezug auf die ärztliche Schweigepflicht ähnliche Überlegungen anstellen müssen wie hinsichtlich des Eingriffs in das Grundrecht auf Datenschutz.

Ich habe dem Oberstadtdirektor empfohlen, künftig in vergleichbaren Fällen sicherzustellen, daß dem Gericht Beweismittel mit derart sensiblen personenbezogenen Daten an dem Rechtsstreit nicht beteiligter Dritter nur vorgelegt werden, wenn – nachdem dem Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde – eine Interessenabwägung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles zu der Feststellung führt, daß die Vorlage dieser Beweismittel erforderlich ist.

– Ein Bürger beschwerte sich darüber, daß ihn der Oberstadtdirektor ohne Angabe eines Grundes zur ärztlich geleiteten Sprechstunde des Gesundheitsamtes eingeladen hatte. Das Gesundheitsamt war durch Dritte über **psychische Auffälligkeiten** des Betroffenen unterrichtet worden.

Ich bin davon ausgegangen, daß in den ärztlich geleiteten Sprechstunden, zu denen der Betroffene eingeladen wurde, sowohl zur Durchführung der vorsorgenden Hilfe nach §§ 7 und 8 des Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG) als auch zur Prüfung, ob gewichtige Anhaltspunkte für die Notwendigkeit von Maßnahmen nach § 9 PsychKG vorhanden sind, personenbezogene Daten des Betroffenen zu erheben waren. Für diese Datenerhebung gilt § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW, wonach der Betroffene auf die der Datenerhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen ist.

Diese Vorschrift ist Ausfluß des allgemeinen Rechtsprinzips, das die Aufklärung des Bürgers über seine Rechtspflichten verlangt. Der Betroffene soll selbst prüfen können, ob und in welchem Umfang er zur Mitwirkung verpflichtet ist. Bei fehlender Mitwirkungspflicht soll er frei entscheiden können, ob und in welchem Umfang er seine Daten offenbaren will. Dabei ist zu berücksichtigen, daß Rechtsvorschriften oft auch freiwillige Mitwirkung vorsehen. In diesen Fällen ist sowohl auf die Rechtsvorschrift als auch auf die Freiwilligkeit hinzuweisen.

Rechtsgrundlage für die Einladung zum Besuch der ärztlich geleiteten Sprechstunden und für die dort erfolgende Datenerhebung sind die §§ 7 und 8 Abs. 1, gegebenenfalls in Verbindung mit § 9 Abs. 1 Satz 1 PsychKG. Eine Verpflichtung des Betroffenen, dieser Einladung Folge zu leisten und dabei personenbezogene Daten zu offenbaren, ergibt sich aus diesen Vorschriften nicht. Deshalb muß nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW in den Einladungsschreiben sowohl auf die genannten Rechtsvorschriften als auch auf die Freiwilligkeit der Teilnahme hingewiesen werden. Ich habe daher dem Oberstadtdirektor empfohlen, künftig in den Einladungsschreiben zum Besuch der ärztlich geleiteten Sprechstunden des Gesundheitsamtes sowohl auf die der Einladung und der Datenerhebung zugrunde liegenden Rechtsvorschriften als auch auf die Freiwilligkeit der Teilnahme hinzuweisen.

Dem Wunsch des Betroffenen, den Informanten des Gesundheitsamtes festzustellen, konnte ich nicht entsprechen.

Das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen gibt keinen Rechtsanspruch auf Bekanntgabe des Namens, der Person oder Institution, die das Gesundheitsamt auf den Verdacht einer psychischen Störung bei dem Betroffenen hingewiesen hat. Zwar sieht § 16 DSG NW ein Recht des Betroffenen auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten vor. Dieses Auskunftsrecht besteht jedoch nur dann, wenn die Daten in einer Datei gespeichert sind (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Eine solche Speicherung war hier nicht erfolgt.

Auch aus anderen Rechtsvorschriften über den Datenschutz ergibt sich kein Anspruch auf Bekanntgabe des Informanten. Insbesondere konnte der Betroffene nicht verlangen, daß ihm durch Einsichtgewährung in die Verwaltungsakten Kenntnis von

dem Namen des Informanten gegeben wurde. Ein allgemeines Akteneinsichtsrecht des Betroffenen ist im Gesetz nicht vorgesehen. Nur im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens ist eine Behörde nach § 29 Abs. 1 VwVfG NW verpflichtet, den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit die Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Aber auch in diesem Fall besteht nach § 29 Abs. 2 VwVfG NW für die Behörden keine Verpflichtung zur Gestattung der Akteneinsicht, soweit durch sie die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde beeinträchtigt würde oder die Vorgänge wegen der berechtigten Interessen Dritter geheimgehalten werden müssen.

Allerdings könnte ein allgemeines Akteneinsichts- oder Auskunftsrecht des Betroffenen aus seinem Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung hergeleitet werden. Aber auch ein solches Recht findet seine Grenze dort, wo – wie hier – ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit oder dritter Personen Geheimhaltung gebietet.

c) Medizinische Forschung

- Bereits in meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.10.b) habe ich auf die datenschutzrechtliche Problematik der Führung von Registern für onkologische Nachsorge hingewiesen. In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.9.e) habe ich eine Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder wiedergegeben, die sich in der Zwischenzeit mit den aktuellen Bestrebungen zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für **Krebsregister** befaßt hatten. Leider sind wesentliche Punkte dieser Stellungnahme in dem vom Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit herausgegebenen Muster eines Gesetzes über ein Krebsregister unberücksichtigt geblieben. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben deshalb auf der Grundlage der genannten Stellungnahme Empfehlungen zur Änderung des Musters erarbeitet. Ich habe den Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales gebeten, die empfohlenen Änderungen des Musterentwurfs, bei etwaigen Überlegungen zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für ein Krebsregister zu berücksichtigen.
- Der Präsident der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Nervenheilkunde hat unter Hinweis auf die Behandlung der psychiatrischen Forschung im zweiten Tätigkeitsbericht der Landesbeauftragten für den Datenschutz Baden-Württemberg die Befürchtung geäußert, die dort vertretene Auffassung führe zu einer Behinderung der psychiatrischen Forschung und wirke sich damit unmittelbar zum Nachteil der psychisch Kranken aus. Dieser Besorgnis bin ich entgegengetreten.

  Forschung und Datenschutz stehen oft in einem Spannungsverhältnis. In dieser Konfliktsituation haben die Datenschutzbeauftragten den Anspruch des einzelnen Betroffenen auf Schutz seiner Individualsphäre zu vertreten. Gerade die Rücksichtnahme gegenüber psychisch Kranken gebietet das Einschreiten der Datenschutzbeauftragten, wenn Forschung einseitig zu Lasten der Persönlichkeitsrechte der Patienten betrieben wird. Vor dem Hintergrund moderner Informationstechnologie sollte Datenschutz nicht als Behinderung von Wissenschaft und Forschung, sondern als Instrument gesehen werden, mit dem Informationsflüsse im wohlverstandenen Interesse der Bürger reguliert werden. Der Verlauf der Diskussion auf dem 85. Deutschen Ärztetag 1982 in Münster über die Wahrung des Arztgeheimnisses als einer unabdingbaren Voraussetzung für das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patienten hat gezeigt, daß die Ärzteschaft sich der Bedeutung des Datenschutzes durchaus bewußt ist. Der Widerstreit zwischen Forschung und Datenschutz stellt den Verantwortlichen die Aufgabe, einen Weg zu finden, der Forschungsziele nicht beeinträchtigt und gleichzeitig dem berechtigten Verlangen der Betroffenen nach Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte gerecht wird.
- Ein Oberkreisdirektor hat mich nach der Zulässigkeit der Übermittlung von Daten aus dem vertraulichen Teil der **Todesbescheinigungen** an das Deutsche Krebsfor-

schungszentrum gefragt. Die Daten sollten der Erforschung der gesundheitlichen Auswirkungen einer beruflichen Tätigkeit als Schweißer unter Verwendung von nickelhaltigen Elektroden dienen.

Die Übermittlung personenbezogener Daten aus den Todesbescheinigungen bedarf einer gesetzlichen Grundlage oder der Einwilligung des Betroffenen (§ 3 Abs. 1 Satz 1 DSG NW).

§ 11 DSG NW, der die Übermittlung an öffentliche Stellen zuläßt, wenn dies zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich ist, scheidet hier als Rechtsgrundlage für die Übermittlung aus, da § 12 DSG NW als bereichspezifische Regelung für die Datenverarbeitung für wissenschaftliche Zwecke den übrigen Vorschriften des Datenschutzgesetzes vorgeht.

Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW können die in § 1 Abs. 2 genannten Behörden und öffentlichen Stellen personenbezogene Daten an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung im Rahmen ihrer Aufgaben für bestimmte Forschungsvorhaben übermitteln. Zwar handelt es sich bei dem Deutschen Krebsforschungszentrum um eine öffentliche Einrichtung mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung; auch werden die Angaben für ein bestimmtes Forschungsvorhaben benötigt. Nach § 12 Abs. 1 Satz 2 DSG NW ist jedoch, soweit nicht die Betroffenen eingewilligt haben, die Übermittlung personenbezogener Daten nur zulässig, wenn dadurch schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Ob dies der Fall ist, kann im Wege einer summarischen Prüfung festgestellt werden. Dabei ist zwischen dem Forschungsinteresse und der Schwere des Eingriffs in die geschützte Sphäre der Verstorbenen und ihrer Angehörigen abzuwägen. Im vorliegenden Fall mußte jedoch auch bei einer summarischen Prüfung davon ausgegangen werden, daß in vielen Fällen schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden, da auch besonders sensible medizinische Daten übermittelt werden sollen.

Darüber hinaus verbietet das Arztgeheimnis (§ 203 Abs. 1 Nr. 1 StGB, vgl. § 45 Satz 3 BDSG; § 2 Abs. 1 Satz 1 der Berufsordnung), das nach § 203 Abs. 4 StGB über den Tod des Betroffenen hinaus gilt und dem auch die Ärzte des Gesundheitsamts unterliegen, die Weitergabe der Daten aus den Todesbescheinigungen. Nach § 2 Abs. 7 der Berufsordnung dürfen der Schweigepflicht unterliegende Tatsachen und Befunde für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung nur insoweit mitgeteilt werden, als dabei die Anonymität des Betroffenen gesichert ist oder dieser ausdrücklich zustimmt. Eine Anonymisierung war im vorliegenden Fall nicht möglich, da das Deutsche Krebsforschungszentrum die Namen der Verstorbenen bereits kannte. Eine Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht durch die Angehörigen war ebenfalls nicht möglich. Die Befugnis des Patienten zur Entbindung des Arztes von der ärztlichen Schweigepflicht ist als höchstpersönliches Recht anzusehen, das nicht auf die Erben übergehen kann. Es besteht daher nach dem Tode des Patienten für den Arzt keine Möglichkeit einer Entbindung von der Schweigepflicht mehr, da es an einem Berechtigten dazu fehlt (vgl. LG Augsburg, NJW 1964, 1186, 1189; LG Hanau, NJW 1979, 2357; OLG Düsseldorf, NJW 1959, 821).

Allerdings besteht die Schweigepflicht nach dem Tode nicht mehr im gleichen Umfang wie vorher. Die Rücksichtnahme auf die Persönlichkeitsinteressen des Patienten verliert dann an Bedeutung (vgl. OLG Düsseldorf, a.a.O.). Daher kann ein Arzt ohne Verletzung der Schweigepflicht ihr unterliegende Tatsachen offenbaren, wenn eine Güterabwägung ergibt, daß das Interesse an einer wissenschaftlichen Auswertung der Todesursachen das Geheimhaltungsinteresse des Verstorbenen überwiegt. Derartige, die Befugnis zur Offenbarung begründende Umstände waren im vorliegenden Fall aber nicht ersichtlich.

- Demgegenüber bin ich in einem anderen Fall zu dem Ergebnis gelangt, daß der Übermittlung der Daten aus dem vertraulichen Teil der Todesbescheinigungen

weder Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen noch das Arztgeheimnis entgegenstanden.

Ein medizinisches Institut hatte im Jahre 1976 im Rahmen eines Forschungsauftrages bei einem bestimmten Personenkreis Blutuntersuchungen durchgeführt. Fünf Jahre später sollten bei den Probanden, bei denen Abweichungen von den Normalwerten festgestellt worden waren, Nachuntersuchungen durchgeführt werden. Dabei stellte sich heraus, daß mehrere der an dem Forschungsprojekt beteiligten Probanden inzwischen verstorben waren. Um feststellen zu können, ob die abweichenden Befunde für den Tod ursächlich waren, begehrte das Institut Einsicht in den vertraulichen Teil der Todesbescheinigungen.

In diesem Fall war zu berücksichtigen, daß sich die Betroffenen zu Lebzeiten an dem Forschungsvorhaben beteiligt hatten. Sofern sie dabei freiwillig mitgewirkt hatten, läßt dies erkennen, daß sie zu dem Forschungsvorhaben eine positive Einstellung eingenommen und insoweit ihre schutzwürdigen Belange nicht in den Vordergrund gestellt haben. Da nunmehr die Übermittlung der Daten aus den Todesbescheinigungen nicht einem neuen Forschungsvorhaben, sondern lediglich der Erhärtung des damaligen Forschungsergebnisses dienen sollte, konnte davon ausgegangen werden, daß in diesem Fall schutzwürdige Belange der Betroffenen oder ihrer Angehörigen (§ 12 Abs. 1 Satz 2 DSG NW) nicht beeinträchtigt wurden.

Ebenso konnte bei verständiger Würdigung der gesamten Umstände des Einzelfalles davon ausgegangen werden, daß hier dem Interesse an der Erhärtung des bisherigen Forschungsergebnisses Vorrang gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse der an dem Forschungsprojekt beteiligten Personen gebührt.

- Verneint habe ich jedoch die Frage eines Oberstadtdirektors nach der Zulässigkeit einer Übermittlung der Anschrift und des **Sterbetages** tumorerkrankter Personen an eine Universitätsklinik, die diese früher einmal behandelt hatte, zu wissenschaftlichen Zwecken.

  Zwar handelt es sich bei der Universitätsklinik um eine öffentliche Einrichtung mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung; auch werden die Angaben für wissenschaftliche Zwecke benötigt. Das Forschungsvorhaben muß jedoch, um den Anforderungen des § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu genügen, von vornherein definiert sein. Das war hier nicht der Fall. Der Hinweis, daß die Auskunft für wissenschaftliche Untersuchungen, die der Allgemeinheit dienen können, benötigt werde, ist zu allgemein gehalten. § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW erlaubte daher die Übermittlung der erbetenen Daten nicht.

  Die Rechtslage hat sich allerdings mit dem Inkrafttreten des neuen Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen am 1. Dezember 1982 geändert. Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 MG NW darf die Meldebehörde einer anderen Behörde oder sonstigen öffentlichen Stelle im Geltungsbereich des Melderechtsrahmengesetzes aus dem Melderegister den Sterbetag übermitteln, wenn dies zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. Eine Übermittlung der gewünschten Daten wäre nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nunmehr zulässig.

d) Modellprogramm Psychiatrie

In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.9.f) habe ich über das Modellprogramm Psychiatrie der Bundesregierung berichtet, an dem auch das Land Nordrhein-Westfalen beteiligt ist. Inzwischen haben die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in einer Entschließung zu „Begleitforschung und Datenschutz im Modellprogramm Psychiatrie" folgende Forderungen erhoben:

1. Im Rahmen der Begleituntersuchung zum Modellprogramm Psychiatrie werden höchst sensitive Daten über psychisch Kranke, die in den beteiligten Einrichtungen des Modellprogramms stationär oder ambulant versorgt werden, erhoben, gesam-

melt und ausgewertet. Da in der Dokumentation die psychische Situation Betroffener abgebildet wird, sind besonders strenge Anforderungen an die Einhaltung des Datenschutzes und der Datensicherung zu stellen.

2. Bei der Durchführung der Begleituntersuchung kommt es vor allem auf die Einhaltung folgender Kriterien an, die aus der Sicht der Datenschutzbeauftragten unverzichtbar sind:

   a) Sowohl für die Patientendokumentation als auch für die Einrichtungsdokumentation muß der Anonymisierungsgrad und die Aggregation den in der amtlichen Statistik geübten Verfahren und Bedingungen entsprechen. Ist das nicht der Fall, muß die Einwilligung des Betroffenen (Patienten bzw. Berater/Therapeut) eingeholt werden.

   b) Die Einwilligung des Patienten ist insbesondere erforderlich,

      - im Zusammenhang mit patientenbezogenen Kohorten-, Longitudinal- und follow-up-Studien für die Übermittlung von Namen, Geburtsdatum, Straße und Wohnort an die PROGNOS AG durch die behandelnde Einrichtung aus dem Schlüsselverzeichnis;
      - da hiermit der Personenbezug hergestellt wird, auch für die Speicherung der erhobenen Daten bei der PROGNOS AG;
      - für die Speicherung solcher Angaben durch die behandelnde Einrichtung, die nicht der Zweckbestimmung des Behandlungsverhältnisses dienen, sondern ausschließlich zu Forschungszwecken erhoben und verarbeitet werden.

   c) Die Dokumentationsnummer darf nicht zur Erschließung anderer Dateien, sei es bei der Einrichtung selbst oder bei dritten Stellen verwandt werden. Sie dient ausschließlich der Herstellung des Personenbezugs im Rahmen der Begleituntersuchung. Genaue Zeitangaben über Aufnahme, Verlegung und Entlassung dürfen nicht in Erhebungsbogen aufgenommen werden.

      Die Datenschutzbeauftragten beabsichtigen, auf der Grundlage dieser Forderungen eine Abstimmung mit den Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nichtöffentlichen Bereich herbeizuführen. Sie sind der Auffassung, daß im Interesse der Forschung wie der Betroffenen eine einheitliche Datenschutzpraxis im privaten und öffentlichen Bereich angestrebt werden sollte.

e) Berufskammern

- Einige Ärzte und eine Vermittlungsgesellschaft für Versicherungen haben sich bei mir darüber beschwert, daß die Ärztekammer Nordrhein personenbezogene Daten an ein privates Versicherungsunternehmen zum Zwecke der Durchführung einer **Werbeaktion** für einen Gruppenlebensversicherungsvertrag weitergegeben habe.

  Meine Ermittlungen haben indessen ergeben, daß die Ärztekammer Nordrhein keine personenbezogenen Daten an das private Versicherungsunternehmen übermittelt hat.

  Im Rahmen einer Werbeaktion für einen seit 1948 zwischen der Ärztekammer Nordrhein und der privaten Versicherungsgesellschaft bestehenden Gruppenlebensversicherungsvertrag hat die Ärztekammer Nordrhein durch ein externes EDV-Dienstleistungsunternehmen vier Schreiben an ihre hierfür in Betracht kommenden Mitglieder versandt, und zwar

  - einen vorbereitenden Brief, der aus werbetechnischen Gründen vom Vizepräsidenten der Ärztekammer unterzeichnet war,
  - ein Vertragsangebot des Versicherungsunternehmens, das auf das Geburtsdatum des Empfängers bezogen war,
  - zwei zeitlich gestaffelte Erinnerungsschreiben des Versicherungsunternehmens.

Dem Vertragsangebot und den beiden Erinnerungsschreiben lagen Blanko-Entwürfe des Versicherungsunternehmens zugrunde, in die das EDV-Dienstleistungsunternehmen die ihm von der Ärztekammer auf Magnetband zur Verfügung gestellten personenbezogenen Daten (Anschriften und Geburtsdaten) eingesetzt hatte. Das EDV-Dienstleistungsunternehmen hat alle vier Schreiben in einem Durchgang ausgedruckt und danach das Datenband an die Ärztekammer Nordrhein zurückgegeben. Das private Versicherungsunternehmen hat weder von der Ärztekammer Nordrhein noch von dem EDV-Dienstleistungsunternehmen, sondern nur im Rücklauf von den an dem Angebot interessierten Ärzten selbst Daten erhalten. Die Weitergabe der Daten durch die Ärztekammer Nordrhein an das EDV-Dienstleistungsunternehmen ist keine Übermittlung im Sinne des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, da sie zum Zweck der Datenverarbeitung durch dieses Unternehmen im Auftrag der Ärztekammer erfolgte (§ 2 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 Nr. 2 DSG NW). Allerdings hätte die Ärztekammer Nordrhein in ihrem ersten Schreiben das Verfahren erläutern sollen, um auch nur den Anschein einer Übermittlung personenbezogener Daten an das Versicherungsunternehmen zu vermeiden.

Die Datenverarbeitung durch das EDV-Dienstleistungsunternehmen im Auftrag der Ärztekammer entsprach jedoch nicht den gesetzlichen Anforderungen, da hierbei § 7 DSG NW nicht beachtet worden war.

Der Gesetzgeber stellt darin klar, daß der Auftraggeber den Vorschriften des Datenschutzgesetzes voll unterworfen bleibt (§ 7 Abs. 1 Satz 1 DSG NW). Sofern diese Vorschriften auf den Auftragnehmer keine Anwendung finden, ist der Auftraggeber verpflichtet sicherzustellen, daß der Auftragnehmer die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen beachtet und sich der Kontrolle des Landesbeauftragten für den Datenschutz unterwirft (§ 7 Abs. 1 Satz 2 DSG NW).

Wie die Beachtung der Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen sichergestellt werden kann, muß im Hinblick auf die besonderen Verhältnisse des Einzelfalles entschieden werden. In jedem Fall ist der Auftragnehmer unter besonderer Berücksichtigung der Eignung der von ihm getroffenen technisch-organisatorischen Sicherungsmaßnahmen (§ 6 DSG NW und die darin genannte Anlage) sorgfältig auszuwählen. Seine Pflichten – insbesondere die Unterwerfung unter die Kontrolle des Landesbeauftragten für den Datenschutz nach § 7 Abs. 1 Satz 2 DSG NW und die technisch-organisatorischen Sicherungsmaßnahmen – müssen vertraglich klar und eindeutig festgelegt werden. In dem Vertrag muß ein Weisungs- und Kontrollrecht des Auftraggebers vereinbart werden. Außerdem ist vorzusehen, daß die bei dem Auftragnehmer bei der Datenverarbeitung beschäftigten Personen auf das Datengeheimnis nach § 5 Abs. 2 Satz 1 DSG NW zu verpflichten sind.

Soweit Aufträge an bundesländerübergreifende Unternehmer erteilt werden, sollte in dem Vertrag die Unterwerfung unter die Kontrolle des Landesbeauftragten für den Datenschutz mit dem Zusatz vereinbart werden, daß dieser auch einen anderen Landesbeauftragten oder den Bundesbeauftragten für den Datenschutz mit der Wahrnehmung der Kontrolle beauftragen kann.

– Die Apothekerkammer Nordrhein hat mich um Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob sie berechtigt sei, **Mitglieder- und Wählerverzeichnisse** an einzelne Kammerangehörige oder an die Vertreter der verschiedenen Wählerinitiativen herauszugeben.

  Eine nach § 3 Satz 1 DSG NW erforderliche Rechtsgrundlage für die Übermittlung der in den Wählerverzeichnissen enthaltenen personenbezogenen Daten an einzelne Kammermitglieder ist nicht vorhanden. Weder § 7 Abs. 1 der Wahlordnung für die Wahl zu den Kammerversammlungen der Ärzte-, Apotheker-, Tierärzte- und Zahnärztekammern noch § 12 Abs. 1 des Heilberufsgesetzes (HeilBerG) können als Rechtsgrundlage herangezogen werden. Auf die Vorschriften des Datenschutzgesetztes Nordrhein-Westfalen kann die Weitergabe ebenfalls nicht gestützt werden. Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW ist die Übermittlung personenbezogener Daten an

Dritte zulässig, wenn der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Ein berechtigtes Interesse der in der Wählerinitiative zusammengeschlossenen Kammermitglieder an der Kenntnis der erbetenen Daten könnte zwar vorliegen. Durch die Weitergabe können jedoch schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Die nach dieser Vorschrift gebotene Interessenabwägung führt in diesen Fällen dazu, daß das Interesse der Wählerinitiative an der Kenntnis der Daten gegenüber dem Interesse der Kammermitglieder am Schutz ihrer personenbezogenen Daten zurücktreten muß.

Da die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange jedenfalls nicht auszuschließen ist, bedarf die Übermittlung solcher Daten der Einwilligung der Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW).

- Ein Zahnarzt wandte sich gegen die Aufforderung der Zahnärztekammer, seine private Telefonnummer zwecks Bekanntgabe in der an alle Zahnärzte zum Aushang in ihrer Praxis übersandten **Notfalldienstliste** anzugeben.

  Gesetzliche Grundlage für die Datenerhebung könnte im vorliegenden Fall § 5 Abs. 1 Buchst. e in Verbindung mit § 24 Nr. 2 HeilBerG und § 11 Abs. 3 der Berufsordnung der Zahnärztekammer Nordrhein sowie §§ 1 und 5 der Notfalldienstordnung der Zahnärztekammer Nordrhein sein.

  Nach § 5 Abs. 1 Buchst. e HeilBerG hat die Zahnärztekammer die Berufspflichten der Kammerangehörigen zu überwachen. Zu den Berufspflichten eines in eigener Praxis tätigen Zahnarztes gehört nach § 24 Nr. 2 HeilBerG und § 1 Satz 1 der Notfalldienstordnung, die nach § 11 Abs. 3 der Berufsordnung Bestandteil dieser aufgrund des § 25 Abs. 2 HeilBerG erlassenen Ordnung ist, die Teilnahme am zahnärztlichen Notfalldienst. Dieser besteht aus dem Bereitschaftsdienst mit der Pflicht zur Notfallversorgung und der Abhaltung festgesetzter Sprechstundenzeiten (§ 1 Satz 2 der Notfalldienstordnung).

  Nach § 1 Satz 3 der Notfalldienstordnung muß der Zahnarzt während der Bereitschaftsdienstzeiten erreichbar sein. Die Bekanntgabe der privaten Telefonnummer an die übrigen Zahnärzte im Bezirksstellenbereich ist jedoch nicht erforderlich, um die Erreichbarkeit des Zahnarztes zu gewährleisten. Der Aufenthaltsort des Zahnarztes während der Bereitschaftsdienstzeiten ist nur für die Sprechstundenzeiten (§ 6 der Notfalldienstordnung) festgelegt, im übrigen kann sich der Zahnarzt frei, allerdings beschränkt auf einen Umkreis, der die Wahrnehmung der Bereitschaftsdienstpflichten zuläßt, bewegen. Er ist somit nicht verpflichtet, sich ständig in seiner Wohnung aufzuhalten. Seine Erreichbarkeit kann auch dadurch sichergestellt werden, daß bei einem Anruf in der Praxis der derzeitige Aufenthaltsort des Zahnarztes entweder durch eine Sprechstundenhilfe oder durch einen automatischen Anrufbeantworter in Erfahrung gebracht werden kann. Sofern der Zahnarzt seine jederzeitige Erreichbarkeit auf diese Weise gewährleistet, ist er entgegen der Auffassung der Zahnärztekammer nicht verpflichtet, entweder seine private Telefonnummer zum Zweck der Bekanntgabe in den Notfalldienstlisten mitzuteilen oder selbst „rund um die Uhr in der Praxis anwesend zu sein".

  Zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz habe ich der Zahnärztekammer empfohlen, von der Erhebung der privaten Telefonnummer der Kammermitglieder ihres Bezirks zum Zwecke der Bekanntgabe in den Notfalldienstlisten abzusehen, sofern die jederzeitige Erreichbarkeit auf andere Weise sichergestellt ist. Die Zahnärztekammer ist meiner Empfehlung gefolgt.

- Bereits in meinem zweiten Tätigkeitsbericht (C.13.c) habe ich gegen das Vorhaben des Bundesverbands der Deutschen Zahnärzte (BDZ), Namen, Anschrift, Geburtsjahr, Jahr der Bestallung, akademischer Grad und weitere personenbezogene Daten aller Zahnärzte an einen Fachverlag für die Herausgabe des **Deutschen Zahnärztli-**

chen Adreßbuches zu übermitteln, Bedenken erhoben. Daran habe ich auf eine erneute Anfrage des BDZ festgehalten, der sich unter Hinweis auf die Veröffentlichung des Handbuches der Justiz (hierzu C.12.g) an mich gewandt hatte.

Trotz meiner wiederholt vorgetragenen Bedenken beabsichtigt der BDZ das Adreßbuch wieder herauszugeben, ohne zuvor die Einwilligung der Betroffenen einzuholen. Es wird die Namen, akademischen Grade, Weiterbildungsbezeichnungen und Anschriften aller Zahnärzte sowie die Angabe, ob der Zahnarzt als Assistent, Vertreter, beamteter oder angestellter Zahnarzt oder in seinem Beruf nicht tätig ist, enthalten.

Ich habe daher gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 DSG NW festgestellt, daß der BDZ gegen § 3 Satz 1 DSG NW verstößt, wenn er dem Verlag des Deutschen Zahnärztlichen Adreßbuches die genannten Angaben ohne Einwilligung der Betroffenen übermittelt, da eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange nicht allgemein ausgeschlossen werden kann. Wenn der Gesetzgeber im Interesse der Information und Kommunikation die Herausgabe derartiger Jahrbücher, Handbücher oder Adreßbücher zulassen will, muß er hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage schaffen.

12. Personalwesen

a) Feststellung der Eignung

– Bewerber für die Laufbahn des gehobenen nichttechnischen Dienstes und des mittleren allgemeinen Verwaltungsdienstes sowie für den Beruf des Verwaltungsangestellten haben sich vor der Zulassung zur Ausbildung einem **Personalauslese-verfahren** zu unterziehen.

Der Innenminister führt diese Auswahlverfahren in Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für Personalwesen e. V. (DGP) durch, die aufgrund einer auf wissenschaftlicher Basis erarbeiteten Methode einen Teil der entscheidungserheblichen Daten erbringt. Die DGP wird dabei im Auftrag des Innenministers tätig. Der dem Auswahlverfahren zugrunde liegende Test wurde von der DGP nach Vorgaben des Innenministers hinsichtlich der jeweiligen beruflichen Anforderungen in eigener Verantwortung ausgearbeitet.

Der Personalrat eines Regierungspräsidenten hat mir mitgeteilt, die Bewerber hätten zu Beginn des Eignungstests einen Personalbogen ausfüllen und die wahrheitsgemäße Angabe ihrer persönlichen Daten mit ihrer Unterschrift unter dem Personalbogen bestätigen müssen. Gleichzeitig sei mit der Unterschrift das Einverständnis zur Speicherung des Testergebnisses für einen Zeitraum von sechs Jahren gegeben worden. Über die Möglichkeit der Verweigerung des Einverständnisses seien die Bewerber nicht belehrt worden.

Nach Mitteilung des Innenministers werden zu Beginn des psychologischen Auswahlverfahrens die Bewerber über das Verfahren unterrichtet. Es werde darauf hingewiesen, daß die Teilnahme an dem Auswahlverfahren freiwillig erfolge und ebenso sämtliche Angaben zur Person von den Bewerbern freiwillig abgegeben würden. Die über den Personalbogen erfragten Daten seien Teil des diagnostischen Prozesses und nach der Auffassung der DGP für die Urteilsfindung unerläßlich. Außerdem seien diese Daten für später durchzuführende Bewährungskontrollen erforderlich.

Die Verweigerung der Einwilligung in die Speicherung der Testergebnisse habe für den Betroffenen keine Konsequenzen. Sollte die Einwilligung nicht gegeben werden, würden die Daten des Betroffenen allerdings erst am Ende der jeweiligen Untersuchungssaison vernichtet. Damit werde sichergestellt, daß bei Mehrfachbewerbungen innerhalb einer Saison das erste Testergebnis eines Bewerbers zugrunde gelegt und auf ein weiteres Verfahren verzichtet werden könne.

Der Zeitraum von 6 Jahren für die Aufbewahrung der Testergebnisse ergebe sich aus folgendem: Zwischen dem Test und der Ablegung der Laufbahnprüfung lägen in der Regel 4 Jahre. Sollte ein Bewerber nicht gleich beim ersten Anlauf die Auswahlprüfung bestehen, vergehe ein weiteres Jahr. Für den Fall der Wiederholung der Laufbahnprüfung sei ebenfalls 1 Jahr anzurechnen. Außerdem würden für die Durchführung von Bewertungskontrollen über die Laufbahnprüfungsergebnisse Kriterien der praktischen Bewertung benötigt. Danach sei ein Aufbewahrungszeitraum von 6 Jahren angemessen, aber auch erforderlich. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist würden die Testunterlagen in einer Zerreißmaschine vernichtet.

Nach den Ausführungen des Innenministers gehe ich davon aus, daß die DGP hier als sonstige öffentliche Stelle des Landes im Sinne von § 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW anzusehen ist, da sie bei der Mitwirkung an dem Auswahlverfahren eine Aufgabe der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt (§ 22 Abs. 3 BDSG). Demnach finden auf die Erhebung und Speicherung der personenbezogenen Daten von Bewerbern durch die DGP die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen sowie das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung Anwendung. Danach bedarf das Erheben und Speichern dieser Daten einer gesetzlichen Grundlage, soweit keine Einwilligung des Betroffenen vorliegt.

Gesetzliche Grundlage für die Erhebung der für das Personalausleseverfahren erforderlichen personenbezogenen Daten ist § 7 Abs. 1 und 2 des Landesbeamtengesetzes (LBG). Danach ist die Auslese der Bewerber nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung vorzunehmen; jeder Bewerber muß die besondere geistige und charakterliche Eignung für die von ihm gewählte Laufbahn nachweisen. Hieraus ergibt sich die Obliegenheit des Bewerbers, an dem Ausleseverfahren teilzunehmen und die erforderlichen Angaben zu seiner Person zu machen. Bedenken gegen die Erforderlichkeit der mit dem Personalbogen erfragten Angaben für die Beurteilung der Eignung und für später durchzuführende Bewährungskontrollen sind nicht ersichtlich.

Soweit die Bewerber zu Beginn des psychologischen Auswahlverfahrens darauf hingewiesen wurden, daß die Teilnahme an dem Auswahlverfahren freiwillig erfolgt und ebenso sämtliche Angaben zur Person von den Bewerbern freiwillig abgegeben werden, ist dieser Hinweis allerdings unzutreffend. Freiwilligkeit im Sinne von § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW liegt nur dann vor, wenn weder eine Rechtspflicht noch eine Obliegenheit des Betroffenen derart, daß ohne seine Mitwirkung an der Datenerhebung eine ungünstige Entscheidung ergehen müßte, besteht (vgl. Dammann in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 9 Rdnr. 41). Dementsprechend bestimmt § 10 Abs. 2 Satz 2 DSG NW, daß dem Betroffenen bei freiwilligen Angaben aus einer Verweigerung der Einwilligung keine Rechtsnachteile entstehen dürfen. Ich gehe davon aus, daß ein Bewerber nicht berücksichtigt wird, wenn er die Teilnahme an dem psychologischen Auswahlverfahren, für das die in dem Personalbogen erfragten Daten nach Auffassung der DGP unerläßlich sind, ablehnt. Die Daten werden somit nicht auf freiwilliger Grundlage erhoben.

Da diese Daten aufgrund des § 7 Abs. 1 und 2 LBG erhoben werden, muß der Betroffene nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW auf diese Rechtsvorschriften hingewiesen werden. Dabei sollte auch darauf hingewiesen werden, daß die Bewerbung nur berücksichtigt werden kann, wenn der Bewerber den Personalbogen sowie den Testbogen ausfüllt. Ich habe dem Innenminister empfohlen, einen entsprechenden Hinweis in den Personalbogen aufzunehmen.

Gesetzliche Grundlage für eine ohne Einwilligung des Betroffenen erfolgende Speicherung der Testergebnisse bis zum Ende der Untersuchungssaison ist § 10 Abs. 1 DSG NW. Nach dieser Vorschrift ist das Speichern personenbezogener Daten zulässig, wenn es zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben der speichernden Stelle erforderlich ist. Nach Mitteilung des Innenministers ist die Aufbewahrung bis zum Ende der Untersuchungssaison erforderlich, um bei Mehrfachbewerbungen

das erste Testergebnis eines Bewerbers zugrundezulegen und auf ein weiteres Verfahren verzichten zu können. Gegen die Rechtmäßigkeit der Aufbewahrung für diesen Zweck habe ich keine durchgreifenden Bedenken.

Durch den Wortlaut der Einwilligungserklärung in dem Personalbogen wurde allerdings der Eindruck erweckt, daß die Speicherung auch insoweit von der Einwilligung des Bewerbers abhängt, ohne seine Einwilligung also unterbleibt. Im Hinblick auf den aus dem Rechtsstaatsprinzip herzuleitenden Vertrauensschutz habe ich dem Innenminister empfohlen, in dem Wortlaut der Erklärung klarzustellen, daß die Testergebnisse bis zum Ende der Untersuchungssaison aufbewahrt werden und die Einwilligung sich auf die Zeit nach dem Ende der Untersuchungssaison bezieht.

Soweit die Testergebnisse über die Untersuchungssaison hinaus gespeichert werden, wird die Speicherung auf die Einwilligung des Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW) gestützt. Daher ist der Betroffene nach § 3 Satz 3 DSG NW in geeigneter Weise über die Bedeutung der Einwilligung aufzuklären. Hierzu gehört auch der Hinweis, daß die Verweigerung der Einwilligung keinen Einfluß auf das Auswahlverfahren hat. Ich habe deshalb dem Innenminister empfohlen, in den Personalbogen einen entsprechenden Hinweis aufzunehmen.

Der Innenminister ist meinen Empfehlungen gefolgt und hat die DGP beauftragt, den Personalbogen mit den von mir vorgeschlagenen Hinweisen zu versehen.

– Ein Bürger, dessen minderjähriges Kind sich um Einstellung bei einer Stadtverwaltung beworben hatte, wandte sich dagegen, daß während des **Vorstellungsgespräches** von einem Bediensteten der Stadt Fragen gestellt worden seien, die die familiären und wirtschaftlichen Verhältnisse betrafen. So sei unter anderem nach den Berufen der Eltern, nach der Anzahl und den Interessen der Geschwister sowie nach vorhandenem Wohnungseigentum und Mitbewohnern des elterlichen Hauses gefragt worden.

Das Befragen der Bewerber im Rahmen von Vorstellungsgesprächen ist eine Erhebung personenbezogener Daten. Dabei ist unerheblich, ob über die Gespräche Niederschriften gefertigt werden oder ob sie lediglich dazu bestimmt sind, einen persönlichen Eindruck von den Bewerbern zu gewinnen.

Die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für die in den Vorstellungsgesprächen gestellten Fragen kann nur Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit den jeweiligen Ausbildungs- und Prüfungsordnungen sein. Nach Artikel 33 Abs. 2 des Grundgesetzes hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt. Dabei ist es unerheblich, ob das öffentliche Amt im Beamtenverhältnis oder aufgrund eines Arbeitsvertrages wahrgenommen wird. Es obliegt dem öffentlichen Arbeitgeber, das Vorliegen der erforderlichen Eigenschaften für den Zugang zu einem Ausbildungsplatz im öffentlichen Dienst zu prüfen. Hierbei wird sich der Arbeitgeber in der Regel auf die Prüfung der Eignung des Bewerbers beschränken müssen, da sich Befähigung und fachliche Leistung im allgemeinen erst nach entsprechender Unterweisung und praktischer Bewährung feststellen lassen. Der Begriff der Eignung ist als unbestimmter Rechtsbegriff gesetzlich nicht definiert. Er gewährt dem Arbeitgeber einen weiten Beurteilungsspielraum. Soweit dies zur Feststellung der Eignung erforderlich ist, dürfen auch personenbezogene Daten erhoben werden. Das bedeutet jedoch nicht, daß ein öffentlicher Arbeitgeber berechtigt wäre, beliebige Daten aus der Individualsphäre des Bewerbers oder Dritter zu erfragen.

Sofern nicht die Erhebung bestimmter Daten in einer Rechtsvorschrift ausdrücklich vorgesehen ist, dürfen nur solche Angaben verlangt werden, deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig ist. Eine Erhebung auf der Grundlage der Freiwilligkeit ist nur dann gerechtfertigt, wenn die Kenntnis der Daten für die Aufgabenerfüllung zumindest dienlich ist. Das Fragerecht des öffentlichen Arbeitge-

bers wird auch durch den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingeschränkt. Danach muß der in der Erhebung personenbezogener Daten liegende Eingriff nicht nur erforderlich sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen; die damit verbundene Belastung muß auch in einem angemessenen Verhältnis zu den daraus erwachsenden Vorteilen stehen.

Zwar kann die Antwort auf die Frage nach den Wohnverhältnissen eines Bewerbers durchaus Aufschluß über eine gewisse Ortsverbundenheit geben, die für die Feststellung der Eignung für eine Tätigkeit in einer Kommunalverwaltung wesentlich sein kann. Auch trägt die Frage nach der Motivation des Bewerbers zu einer Würdigung seiner Gesamtpersönlichkeit bei, der bei der Feststellung der Eignung eine entscheidende Bedeutung zukommt. Ich habe jedoch Zweifel, ob dies auch für Fragen nach dem Beruf der Eltern, der Anzahl und den Interessen der Geschwister sowie nach Mitbewohnern des elterlichen Hauses zutrifft.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß mit derartigen Fragen personenbezogene Daten Dritter erhoben werden. Nach Mitteilung des Oberstadtdirektors sollte damit zwar lediglich die Fähigkeit des Bewerbers geprüft werden, auf Fragen zu reagieren und Informationen und Sachverhalte flüssig und schlüssig darzustellen. Dieser Zweck rechtfertigt es jedoch nicht, in das Grundrecht der betroffenen Dritten auf Datenschutz einzugreifen, zumal er auch durch andere Fragen erreicht werden kann, die nicht die Verhältnisse Dritter betreffen.

– Ein Bürger, der bei einer obersten Landesbehörde beschäftigt ist, hat sich dagegen gewandt, daß aufgrund des Beschlusses der Landesregierung vom 3. Oktober 1961 die Bediensteten der obersten Landesbehörden aus Gründen der inneren Sicherheit überprüft und zu diesem Zweck bei ihm personenbezogene Daten (unter anderem die Wohnanschriften der letzten 10 Jahre sowie Anschriften in der DDR seit 1945) erhoben werden.

Die Datenerhebung im Zusammenhang mit einer **Sicherheitsüberprüfung** greift in das Grundrecht des Betroffenen nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung ein. Sie bedarf daher einer gesetzlichen Grundlage oder aber der Einwilligung des Betroffenen.

Als gesetzliche Grundlage für die Datenerhebung bei dem Betroffenen dürfte nach meiner Auffassung hier nur ein aus § 7 Abs. 1 LBG herzuleitender allgemeiner Rechtsgrundsatz in Betracht kommen. Nach dieser Vorschrift ist die Auslese der Bewerber für die Berufung in ein Beamtenverhältnis unter anderem nach Eignung vorzunehmen. Dies gilt auch für jede Ernennung (§ 8 Abs. 4 LBG). Entsprechendes muß für die Übertragung eines bestimmten Aufgabengebietes gelten. Danach wäre eine gesetzliche Grundlage vorhanden, soweit die Datenerhebung für die Feststellung der Eignung für ein bestimmtes Aufgabengebiet erforderlich ist.

Ich habe jedoch Zweifel, ob der Grundsatz der Eignung als ausreichende gesetzliche Grundlage für die Sicherheitsüberprüfung aller Bediensteten einer obersten Landesbehörde ohne Rücksicht auf ihr Aufgabengebiet angesehen werden kann. Anderenfalls käme nur eine Datenerhebung auf freiwilliger Grundlage in Betracht.

Deshalb habe ich dem Innenminister empfohlen, die Sicherheitsüberprüfung, soweit sie erforderlich ist, im Landesbeamtengesetz ausdrücklich vorzusehen und insbesondere eine Verpflichtung des Beamten, die für Sicherheitsüberprüfungen erforderlichen Auskünfte zu erteilen, im Gesetz ausdrücklich festzulegen, wie dies im Verteidigungsbereich im Hinblick auf die Bedenken des Bundesbeauftragten für den Datenschutz gegen die frühere Praxis in § 24 Abs. 6 Nr. 7 des Wehrpflichtgesetzes bereits geschehen ist.

Der Innenminister ist meiner Empfehlung nicht gefolgt. Er hält die Vorschrift des § 7 Abs. 1 LBG für eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die erforderliche Datenerhebung bei Beamten, die einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden.

b) Beihilfen

Mehrere Landesbedienstete wandten sich dagegen, daß die Festsetzungsstelle in den Arztrechnungen, die den Beihilfeanträgen beizufügen sind, die **Angabe der Diagnose** verlangt.

Gesetzliche Grundlage für die Erhebung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit dem Beihilfeantrag eines Beihilfeberechtigten ist § 88 Abs. 1 LBG in Verbindung mit § 3 Abs. 1 und 2 der aufgrund des § 88 Abs. 1 LBG erlassenen Beihilfenverordnung (BVO). Nach § 88 Abs. 1 Satz 1 LBG erhalten Beamte Beihilfen zu den Aufwendungen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen. Beihilfefähig sind die notwendigen und angemessenen Aufwendungen (§ 88 Abs. 1 Satz 2 LBG). Die Festsetzungsstelle entscheidet, ob die Aufwendungen ihrer Art nach beihilfefähig sind (§ 3 Abs. 1 BVO), sowie über die Notwendigkeit und den angemessenen Umfang dieser Aufwendungen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 BVO). Im Zweifel kann sie ein Gutachten eines Amts- oder Vertrauensarztes einholen (§ 3 Abs. 2 Satz 2 BVO).

Weder das Landesbeamtengesetz noch die Beihilfenverordnung und die dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften schreiben vor, daß der Beihilfeberechtigte verpflichtet ist, der Festsetzungsstelle die Diagnose der Erkrankung mitzuteilen, aufgrund derer ihm Aufwendungen im Krankheitsfall erwachsen sind. Sofern nicht die Erhebung bestimmter Daten in einer Rechtsvorschrift ausdrücklich vorgesehen ist, dürfen nur solche Angaben verlangt werden, deren Kenntnis zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig ist. Darüber hinaus ist der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Danach muß die Erhebung nicht nur notwendig sein, um den angestrebten Zweck der Verwaltung zu erreichen, die mit diesem Eingriff verbundene Belastung des Betroffenen muß auch in einem angemessenen Verhältnis zu den daraus erwachsenden Vorteilen stehen.

Ich habe datenschutzrechtliche Bedenken, in jedem Falle die Angabe der Diagnose zu verlangen, solange keine begründeten Zweifel daran, daß die geltendgemachten Aufwendungen ihrer Art nach beihilfefähig sind, oder an der Notwendigkeit und Angemessenheit dieser Aufwendungen bestehen. In der Regel dürfte die Kenntnis der Diagnose für die Entscheidung nicht erforderlich sein. Auf jeden Fall steht aber die Belastung des Betroffenen, die mit dem Verlangen dieser Angabe für sämtliche Aufwendungen verbunden ist, in keinem angemessenen Verhältnis zu den daraus etwa erwachsenden Vorteilen.

In Fällen, in denen etwa die Höhe der Aufwendungen, ungewöhnliche Heilverfahren oder auch Aufwendungen für kosmetische Maßnahmen eine eingehendere Prüfung des Beihilfeantrages erforderlich machen, ist der Antragsteller allerdings verpflichtet, die Diagnose zumindest dem Amts- oder Vertrauensarzt mitzuteilen, damit die Festsetzungsstelle mit dessen Hilfe ihrem Prüfungsauftrag nachkommen kann.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in seinem Urteil vom 8. April 1980 – GA 636/78 – hierzu ausgeführt:

„Der die Beihilfe bewilligende Dienstherr ist jedenfalls in Zweifelsfällen gehalten, die Notwendigkeit und Angemessenheit ärztlicher Verordnungen zu überprüfen. Es begegnet insoweit grundsätzlich keinen Bedenken, wenn er durch Verwaltungsübung gewisse Kontrollen einrichtet, die verhindern, daß der Beamte Kosten geltend macht, die im Rahmen der allgemeinen Förderung seiner Gesundheit entstehen und die er insoweit aus seiner Besoldung zu finanzieren hat."

Das Landesarbeitsgericht Niedersachsen vertritt in seinem Urteil vom 8. Februar 1978 – 4 Sa 83/77– die Auffassung,

> „daß etwa bestehende Zweifel nur durch amts- oder vertrauensärztliche Gutachten von der Festsetzungsstelle zu beheben sind. Solange derartige Zweifel nicht bestehen und dafür auch keinerlei Anhaltspunkte vorhanden sind, ist es deshalb nicht erforderlich, daß der Antragsteller auch die Diagnose, die ja ohnehin in der Rechnung nur sehr kursorisch angesprochen zu werden pflegt, überhaupt mitteilt.

Nur bei Angabe der Diagnose . . . kann eine derartige Angemessenheitsprüfung überhaupt sachgerecht vorgenommen werden. Dies bedeutet, daß in all den Fällen, in denen etwa aufgrund der Höhe der geltend gemachten Aufwendungen Zweifel bestehen, ob diese Aufwendungen notwendig waren, der Angestellte verpflichtet ist, die Diagnose zumindest dem Amts- oder Vertrauensarzt mitzuteilen, damit die Festsetzungsstelle mit Hilfe dieser Amtspersonen klären kann, ob unnötige Aufwendungen vom Arzt gemacht worden sind. Solange dies nicht der Fall ist, gebietet es die Verhältnismäßigkeit und der auch vom Arbeitsgericht anerkannte besondere Schutz der Intimsphäre des einzelnen, daß die Diagnose nicht genannt werden braucht."

Wie das Landesarbeitsgericht weiter ausführt, unterliegt der Amts- oder Vertrauensarzt

„nicht nur der allgemeinen Dienstverschwiegenheit, sondern darüber hinaus auch der Beklagten (Festsetzungsstelle) gegenüber solange seiner ärztlichen Schweigepflicht wie ihn der Kläger (Antragsteller) davon nicht entbindet. Damit wären dann auch sowohl die Interessen des einzelnen öffentlich Bediensteten an einem möglichst weitgehenden Persönlichkeitsschutz und andererseits auch die Interessen der Beklagten als öffentlichem Arbeitgeber an einer möglichst sachgerechten Entscheidung in ärztlichen Zweifelsfragen gewahrt. Deshalb ist das generelle Verlangen der Beklagten, bei jeder Rechnung auch die Diagnose anzugeben, nicht gerechtfertigt, während umgekehrt genausowenig gesagt werden kann, daß die Angabe der Diagnose zum Schutze der Persönlichkeit des Arbeitnehmers niemals in Betracht kommen kann."

c) Versorgungsbezüge

Ein Versorgungsempfänger wandte sich dagegen, daß der als Regelungsbehörde für seine Versorgungsbezüge zuständige Oberstadtdirektor mit der „**Erklärung über Rentenbezug** (Durchführung des 2. Haushaltsstrukturgesetzes)" personenbezogene Daten erhebt. Gefragt wird insbesondere nach dem Bezug einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus einer zusätzlichen Alters- und Hinterbliebenenversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes sowie nach wiederkehrenden Geldleistungen, die von einem deutschen Versicherungsträger außerhalb des Geltungsbereichs des Beamtenversorgungsgesetzes oder von einem nichtdeutschen Versicherungsträger nach einem für die Bundesrepublik Deutschland wirksamen zwischenstaatlichen Abkommen gewährt werden. Der Versorgungsberechtigte hat außerdem zu erklären, ob er Zahlungen aus einer Lebensversicherung oder aus einer öffentlich-rechtlichen Versicherungs- oder Versorgungseinrichtung erhält, zu der ein öffentlich-rechtlicher Dienstherr Zuschüsse geleistet hat.

Gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Daten ist § 62 Abs. 2 Nr. 2 in Verbindung mit § 55 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 8 sowie § 10 Abs. 2 des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG) in der Fassung des Artikels 2 des Zweiten Haushaltsstrukturgesetzes. Nach § 62 Abs. 2 Nr. 2 BeamtVG ist der Versorgungsberechtigte verpflichtet, der Regelungsbehörde unter anderem den Bezug und jede Änderung von Einkünften nach § 10 und § 55 BeamtVG unverzüglich anzuzeigen.

Durch das Zweite Haushaltsstrukturgesetz sind die Regelungen über die Höchstgrenze für Versorgungsbezüge (§ 55 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 8 BeamtVG) sowie über die Berücksichtigung von Zeiten im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst als ruhegehaltsfähig (§ 10 Abs. 2 BeamtVG) geändert worden. Nach der bisherigen Fassung der Vorschriften galten diese Regelungen nur für Versorgungsbezüge aus einem Beamtenverhältnis, das nach dem 31. Dezember 1965 begründet wurde. Durch die Änderung ist dieser Stichtag mit Wirkung vom 1. Januar 1982 entfallen.

Zur Durchführung der geänderten Regelungen war es erforderlich, von den Versorgungsempfängern, die Versorgungsbezüge aus einem bis zum 31. Dezember 1965 begründeten Beamtenverhältnis erhalten, Angaben über die in § 55 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 8 sowie in § 10 Abs. 2 BeamtVG genannten Einkünfte zu erheben. Ich hatte daher

gegen die Erhebung der in der Erklärung über Rentenbezüge genannten Angaben bei diesen Versorgungsempfängern keine datenschutzrechtlichen Bedenken.

Allerdings ist der Betroffene auf die der Erhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift hinzuweisen (§ 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Nach Mitteilung des Oberstadtdirektors lag dem Vordruck für die Erklärung über Rentenbezug ein Rundschreiben bei. In diesem Rundschreiben wurden die Versorgungsberechtigten über die in dem Zweiten Haushaltsstrukturgesetz vorgesehenen Änderungen für den Bereich der Versorgung informiert und um Abgabe der Erklärung über Rentenbezug gebeten. Das Rundschreiben enthält folgenden Hinweis: „Ihre Verpflichtung zur Mitteilung der gewünschten Angaben ergibt sich aus § 62 BeamtVG." Mit diesem Rundschreiben ist die Stadt ihrer Hinweispflicht nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW in ausreichendem Maße nachgekommen.

d) Erfassung von Telefongesprächen

In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.10.c) habe ich dargelegt, daß die Speicherung der vollständigen Rufnummer des angewählten Gesprächsteilnehmers bei privaten Gesprächen über dienstliche Fernmeldeeinrichtungen gegen § 3 Satz 1 DSG NW verstößt und das Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 Abs. 1 des Grundgesetzes) verletzt. Nach meiner Auffassung ist für die Einziehung der Gebühren privater Telefongespräche die Speicherung der vollständigen Telefonnummer des Gesprächsteilnehmers nicht erforderlich. Es reicht für diesen Zweck in jedem Fall aus, wenn außer dem Datum, der Uhrzeit, der Nebenstellennummer und der Gebühreneinheiten lediglich Ortsnetzkennzahl und Telefonnummer des Gesprächsteilnehmers unter Weglassung der letzten beiden Ziffern festgehalten werden.

Die Landesregierung ist dieser Auffassung in ihrer Stellungnahme (Drucksache 9/2269, S. 9) nicht gefolgt. Sie hält daran fest, daß die Speicherung der vollständigen Telefonnummer erforderlich sei, um die Einziehung aller Telefongebühren sicherzustellen und die Verwaltungsangehörigen vor überhöhten Geldzahlungen zu schützen. Artikel 10 Abs. 1 des Grundgesetzes sei durch die Speicherung der Telefonnummer des Gesprächsteilnehmers nicht verletzt, da der betreffende Bedienstete wisse, daß die Telefonnummer des Gesprächspartners registriert wird. Wenn er gleichwohl Privatgespräche führe, könne darin ein konkludent erklärter Verzicht auf die Inanspruchnahme des Grundrechts gesehen werden. Die Landesregierung verweist in diesem Zusammenhang auf den Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. August 1981 (NJW 1982, 840) sowie auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 18. Dezember 1979 (NJW 1980, 606).

Diese Gerichtsentscheidungen können jedoch für die Speicherung von Telefondaten bei privaten Gesprächen nicht herangezogen werden, da sie lediglich die Zulässigkeit der Speicherung von Telefondaten bei dienstlichen Gesprächen bestätigen. Gegen die Speicherung dieser Daten habe ich keine datenschutzrechtlichen Bedenken (vgl. C.14.d meines zweiten Tätigkeitsberichts). Die Führung privater Telefongespräche in Kenntnis der Registrierung kann zwar als konkludenter Grundrechtsverzicht und Einwilligung des anrufenden Bediensteten in die Speicherung der Telefondaten angesehen werden, nicht aber als Grundrechtsverzicht und Einwilligung des anderen Gesprächsteilnehmers. Es ist zwar unbestritten, daß ein Gesprächsteilnehmer Tatsache und Inhalt eines Telefongesprächs einem Dritten mitteilen darf. Die von dem Bediensteten gestattete Gesprächsdatenerfassung durch den Dienstherrn oder öffentlichen Arbeitgeber ist jedoch qualitativ etwas anderes als die Weitergabe durch den Gesprächführenden. Die Befugnis des Gesprächführenden zur Weitergabe an Dritte beinhaltet nach meiner Auffassung keine Befugnis, auf das Grundrecht des anderen Gesprächsteilnehmers auf Wahrung des Fernmeldegeheimnisses zu verzichten.

Auch die Ausführungen der Landesregierung zur Erforderlichkeit der Telefondatenerfassung überzeugen nicht. Mir ist bekannt, daß zahlreiche Bundes- und Landesbehörden auf einen Ausdruck der Telefonnummern entweder ganz verzichten oder nach dem

von mir vorgeschlagenen oder einem ähnlichen Verfahren vorgehen. Ich werde mich daher weiterhin dafür einsetzen, daß bei der Erfassung von Telefondaten bei privaten Gesprächen auf die Speicherung der vollständigen Rufnummer des angewählten Gesprächsteilnehmers verzichtet wird.

e) Festhalten von Lehrerdaten durch die Schule

Durch die Eingabe eines Lehrers ist mir bekanntgeworden, daß in Schulen Durchschriften von schriftlichen Erinnerungen, Mahnungen und Zurechtweisungen, von denen Lehrer betroffen sind, aufbewahrt und bei Leistungsberichten herangezogen werden.

Nach Auskunft der zuständigen oberen Schulaufsichtsbehörde werden Beanstandungen des Schulleiters, die sich nicht mündlich erledigen lassen, dem Lehrer schriftlich mitgeteilt. Dieses Schriftgut wird alphabetisch abgelegt und bei der Erstellung des Leistungsberichts verwendet. Die dabei entstandene Sammlung personenbezogener Daten erfüllt die Merkmale einer Datei nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 DSG NW. Somit finden auf diese Daten die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen Anwendung (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW).

Nach § 10 Abs. 1 DSG NW ist das Speichern personenbezogener Daten zulässig, wenn es zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der speichernden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. Nach § 104 Abs. 1 Satz 1 und 2 LBG sollen Eignung, Befähigung und fachliche Leistung der Beamten in regelmäßigen Zeitabständen beurteilt werden. Nach Nr. 2.2 der Vorläufigen Richtlinien zur dienstlichen Beurteilung von Lehrern übernimmt im Auftrag des Dienstvorgesetzten in der Regel der zuständige schulfachliche Aufsichtsbeamte die Beurteilung. Die untere Schulaufsichtsbehörde kann den Schulleiter zu einem Leistungsbericht auffordern, der als eine der Grundlagen für die Beurteilung des Lehrers dient und unter Beachtung von Ziffer 1.3 der Vorläufigen Richtlinien zu erstellen ist. Nach Ziffer 1.3 erfüllt die Beurteilung ihren Zweck nur dann, wenn sie nach objektiven und unparteiischen Gesichtspunkten erstellt wird. Die im Beurteilungsbogen ausgewiesenen Beurteilungsmerkmale sind zu berücksichtigen. Die für die Beurteilung maßgeblichen Informationen sind anzugeben. Dazu könnten schriftliche Aufzeichnungen über Einzelbeobachtungen und -vorgänge zählen, die für eine Beurteilung erheblich werden könnten.

Das Bundesverwaltungsgericht befaßt sich in einem Urteil vom 26. Juni 1980 (BVerwGE 60, 245) unter anderem mit der Frage, ob die Behörde, um im Streitfall ihr Werturteil durch Darlegung von „Tatsachen" rechtfertigen zu können, während des gesamten Beurteilungszeitraumes ständig solche Einzelbeobachtungen und -vorgänge, die für die spätere Beurteilung erheblich werden könnten, festhalten und hierüber schriftliche Aufzeichnungen anlegen muß. Um einem künftigen Streit über die Vollständigkeit dieser „Materialsammlung" vorzubeugen – so führt das Gericht aus –, wäre es zumindest angezeigt, daß der Dienstherr dem Beamten schon während des Beurteilungszeitraumes laufend bekannt gibt, welche „Tatsachen" er festgehalten hat ,weil er sie für eine spätere Beurteilung für wesentlich hält. Ein solches dauerndes „Leistungsfeststellungsverfahren" hätte aber einen gänzlich unangemessenen und unvertretbaren Verwaltungsaufwand zur Folge. Es müßte darüber hinaus auch das gegenseitige Vertrauensverhältnis zwischen Beamten und Dienstherrn in einer der sachgerechten Aufgabenerfüllung abträglichen Weise erschüttern, ohne daß hierdurch zugleich eine mit Sicherheit vollständige und zuverlässige „Tatsachenbasis" für zutreffende, jedem Streit der Zweifel entzogene dienstliche Beurteilungen gewonnen werden könnte.

Daraus läßt sich nach meiner Auffassung die Schlußfolgerung ziehen, daß das Sammeln und Aufbewahren von dienstlichen Vorhaltungen der genannten Art nicht geeignet und deshalb nicht erforderlich ist, um den angestrebten Zweck – die Erstellung einer Beurteilung nach objektiven und unparteiischen Gesichtspunkten – zu erreichen. Ich habe daher gegen das genannte Verfahren datenschutzrechtliche Bedenken.

f) Mitbestimmung des Personalrats

Eine Lehrerin hat sich bei mir darüber beschwert, daß ihr Antrag auf Gewährung eines Gehaltsvorschusses, der besonders sensible Daten über sie und ihre Familienangehörigen enthielt, an den Personalrat weitergegeben worden ist.

Gesetzliche Grundlage für die Weitergabe eines Antrags auf Gewährung eines Vorschusses an den Personalrat ist § 72 Abs. 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 65 Satz 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes (LPVG). Nach § 72 Abs. 2 Nr. 1 LPVG hat der Personalrat mitzubestimmen in sozialen Angelegenheiten bei Gewährung von Unterstützungen, Vorschüssen, Darlehen und entsprechenden sozialen Zuwendungen. Nach § 65 Satz 2 LPVG sind dem Personalrat die für die Durchführung seiner Aufgaben erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Zur Ausübung des Mitbestimmungsrechts des Personalrats ist es erforderlich, ihm die Unterlagen vorzulegen, aus denen sich die für die Leistung erheblichen Tatsachen ergeben. Sofern der Leiter der Dienststelle die beabsichtigte Gewährung des Vorschusses auf die in dem Antrag mitgeteilten Angaben stützt, verstößt die Weitergabe des Antrages an den Personalrat nach meiner Auffassung nicht gegen Vorschriften über den Datenschutz.

g) Datenweitergabe an Dritte

- Eine oberste Landesbehörde hat Behörden und Einrichtungen ihres Geschäftsbereichs den Abdruck eines Gerichtsurteils in einer Disziplinarsache zur Kenntnis und mit der Bitte um Beachtung übersandt. In dem Abdruck war zwar das Rubrum unkenntlich gemacht. Die Gründe enthielten jedoch Daten, die es möglich machten, die Person des Betroffenen zu bestimmen, sowie zahlreiche weitere, zum Teil sehr sensible Angaben über persönliche und sachliche Verhältnisse des Betroffenen.

  Die Behörde hat auf meine Empfehlung die Empfänger des Urteilsabdrucks gebeten, diesen zu vernichten, und ihnen einen neuen Abdruck übersandt, in welchem alle Angaben, die die Person des Betroffenen bestimmbar machen, gelöscht sind.

  Dieser Vorgang ist nur ein Beispiel dafür, daß bei der **Versendung von Urteilsabdrucken** an nicht an dem Verfahren beteiligte Personen und Stellen oft nicht mit der im Hinblick auf das Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung gebotenen Sorgfalt verfahren wird. Wie der Vorgang zeigt, genügt es nicht, das Rubrum unkenntlich zu machen. Vor einer Versendung müssen auch die gesamten Urteilsgründe daraufhin durchgesehen werden, ob sie Namen oder sonstige Hinweise auf die Identität natürlicher Personen enthalten; auch diese müssen unkenntlich gemacht werden.

  Ich empfehle den obersten Landesbehörden, die öffentlichen Stellen ihres Geschäftsbereichs einschließlich der Gerichte auf die Notwendigkeit einer sorgfältigen Anonymisierung natürlicher Personen vor der Versendung von Urteilsabdrucken an Nichtbeteiligte hinzuweisen.

- Mehrere Beamtenanwärter haben sich darüber beschwert, daß ihre Anschriften wirtschaftlichen Unternehmen bekannt geworden sind. Anfragen bei den Einstellungsbehörden brachten bis auf eine Ausnahme keine Hinweise darauf, daß von dort Anschriften weitergegeben wurden. In einem Falle jedoch hatte der Präsident eines Oberlandesgerichts unabhängig von meinen Auskunftsersuchen wegen bereits bestehenden Verdachts der Weitergabe personenbezogener Daten an eine Krankenversicherung Verwaltungsermittlungen eingeleitet und, nachdem sich der Verdacht bestätigt hatte, Vorkehrungen gegen weiteren Mißbrauch getroffen.

- Ein Beamter teilte mir mit, daß auf dem Umschlag, in dem ihm eine Gewerkschaft Werbematerial zugesandt hatte, außer Namen und Anschrift auch seine Personalnummer angegeben war. Der Beamte vermutete, daß seine Anschrift der Gewerkschaft vom LBV zur Verfügung gestellt wurde.

  Das LBV hat mir auf Anfrage mitgeteilt, daß von dort seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. Juni 1970 – BVerwGE 35, 225 – Anschriften oder Personal-

nummern von Angehörigen des öffentlichen Dienstes Gewerkschaften oder anderen Stellen nicht mehr zur Verfügung gestellt werden.

- Ein Angehöriger der Justizverwaltung hat sich dagegen gewandt, daß sein Dienstvorgesetzter Angaben über das Dienstjubiläum des Betroffenen ohne dessen Einwilligung an örtliche Tageszeitungen weitergegeben hat.

  Angaben über Dienstjubiläen (wie auch über Alters- oder Ehejubiläen) sind personenbezogene Daten, deren Weitergabe an Dritte nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Eine gesetzliche Grundlage, die die Weitergabe an private Dritte erlauben würde, besteht nicht. Deshalb hätte der Dienstvorgesetzte die Jubiläumsdaten nur mit Einwilligung des Betroffenen an die Tagespresse weitergeben dürfen.

  Da der Dienstvorgesetzte an seiner Ansicht, daß die Veröffentlichung der Jubiläumsdaten nicht gegen das Grundrecht verstoße, festhielt, habe ich gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 DSG NW festgestellt, daß der Dienstvorgesetzte das Grundrecht des Betroffenen auf Datenschutz (Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung) verletzt hat, und dem Justizminister gemäß § 30 Abs. 3 DSG NW vorgeschlagen, den Dienstvorgesetzten des Betroffenen anzuweisen, künftig vor der Weitergabe von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit Dienstjubiläen an die örtliche Tageszeitung eine Einwilligung des Betroffenen einzuholen. Der Justizminister ist meiner Empfehlung gefolgt und hat sichergestellt, daß der Dienstvorgesetzte des Betroffenen sich in vergleichbaren Fällen künftig seines Einverständnisses versichert.

- Ein Richter hat sich darüber beschwert, daß die Justizbehörden dem Deutschen Richterbund e. V. als Herausgeber des **Handbuchs der Justiz** zum Zweck der Veröffentlichung in diesem Handbuch personenbezogene Daten von Justizangehörigen ohne Einwilligung des Betroffenen mitteilen. Zu den Daten, die übermittelt werden, gehören unter anderem Geburtsdatum und Datum der Ernennung.

  In meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.11.c) habe ich zu der Frage der Zulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten von Lehrern an den Verlag des Philologen-Jahrbuchs Stellung genommen und meine datenschutzrechtlichen Bedenken dargelegt. Die Landesregierung ist meinen Überlegungen in ihrer Stellungnahme gefolgt (Drucksache 9/151, S. 12). Die Übermittlung personenbezogener Daten von Angehörigen der Justiz an den Verlag des Handbuchs der Justiz verstößt gleichermaßen gegen Vorschriften über den Datenschutz.

  Ich habe dem Justizminister empfohlen, eine landeseinheitliche Regelung herbeizuführen, die sicherstellt, daß entweder vor jeder Weitergabe der genannten Daten die erforderliche Einwilligung des Betroffenen eingeholt oder auf die Weitergabe überhaupt verzichtet wird.

  Der Justizminiter ist dieser Empfehlung bisher nicht gefolgt. Er verweist darauf, daß die Landesjustizverwaltungen bei einer rechtlichen Überprüfung zu dem Ergebnis gelangt seien, daß das Datenschutzrecht einer Beibehaltung des Handbuchs der Justiz in seiner jetzigen Form nicht entgegenstehe.

  Soweit personenbezogene Daten der Justizangehörigen aus Akten und Listen an den Herausgeber des Handbuchs der Justiz weitergegeben werden, finden die materiellen Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen allerdings keine Anwendung. In diesen Fällen gilt jedoch das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Danach bedarf jeder Umgang öffentlicher Stellen des Landesbereichs mit personenbezogenen Daten, also auch jede Weitergabe an Dritte, als Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz einer gesetzlichen Grundlage, sofern nicht eine Einwilligung des Betroffenen vorliegt.

  Auch wenn man einer engeren Auslegung des Grundrechts auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung folgt und nicht in jedem Umgang mit personenbezogenen Daten einen Eingriff in dieses Grundrecht sieht, stellt jedenfalls die

Weitergabe an eine nicht-öffentliche Stelle wie den Deutschen Richterbund e. V. als Herausgeber des Handbuchs der Justiz einen solchen Eingriff dar. Dies gilt erst recht, wenn die betroffenen Justizangehörigen nicht Mitglied dieses Verbandes sind. Diese Personen können, zumal wenn sie Mitglied einer konkurrierenden Organisation sind, ein erhebliches Interesse daran haben, daß ihre Daten nicht dem Deutschen Richterbund zur Verfügung gestellt werden und sie nicht in einem von diesem Verband herausgegebenen Handbuch genannt werden. Für die Weitergabe personenbezogener Daten der Justizangehörigen an den Herausgeber des Handbuchs der Justiz ist daher auch bei einer engeren Auslegung des Grundrechts eine gesetzliche Grundlage oder die Einwilligung des Betroffenen erforderlich.

Eine gesetzliche Grundlage für die Weitergabe der Daten ist nicht ersichtlich. Auch die in einer Stellungnahme des Bundesministers der Justiz zur Begründung der Zulässigkeit der Weitergabe genannten Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes können nach meiner Auffassung nicht als gesetzliche Grundlage für die Weitergabe herangezogen werden. Dem Handbuch der Justiz ist weder zu entnehmen, wer die Vertretung im Vorsitz eines Spruchkörpers hat (§ 21f GVG), noch ob ein Gericht ordentlich besetzt ist (§§ 21e Abs. 1, 16 Satz 2 GVG). Auskunft darüber kann allein der Geschäftsverteilungsplan des Gerichts geben, der in der von dem Präsidenten oder aufsichtsführenden Richter bestimmten Geschäftsstelle des Gerichts zur Einsichtnahme aufzulegen ist (§ 21e Abs. 8 GVG). Die erforderlichen Angaben zur Bestimmung der Reihenfolge bei der Abstimmung nach § 197 GVG, soweit sie sich auf das Lebensalter und das Dienstalter der Abstimmungsberechtigten beziehen, können zwar dem Handbuch der Justiz entnommen werden. Beratung und Abstimmung sind jedoch ein Vorgang des inneren Dienstes; sie sind ihrem Inhalt nach nach außen in keiner Weise ersichtlich zu machen. Darüber hinaus ist es Amtspflicht der Richter, über den Hergang von Beratung und Abstimmung volles Schweigen zu bewahren (vgl. Albers in Baumbach/Lauterbach/Albers/Hartmann, Zivilprozeßordnung, Anm. 1 vor §§ 192 ff. GVG). Dem Bürger wäre es somit nicht möglich, die Einhaltung der gesetzlichen Reihenfolge bei der Abstimmung mit Hilfe des Handbuchs der Justiz im Einzelfall tatsächlich zu kontrollieren. Die Mitglieder des Spruchkörpers sind hierzu auf das Handbuch der Justiz nicht angewiesen, da ihnen das Lebensalter und das Dienstalter der anderen Mitglieder bekannt sein dürften oder sie sich die Kenntnis erforderlichenfalls auf andere Weise verschaffen können.

Auch das Interesse von Bewerbern und Angehörigen des Berufsstandes an der Kenntnis der Arbeitssituation bei anderen Gerichten rechtfertigt die Weitergabe personenbezogener Daten ohne Einwilligung der Betroffenen nicht. Zur Planung von Bewerbungen stehen den Angehörigen der Justiz – wie allen anderen Angehörigen des öffentlichen Dienstes auch – geeignete Informationsmöglichkeiten zur Verfügung, die nicht gegen Vorschriften über den Datenschutz verstoßen.

Die in der Stellungnahme des Bundesministers der Justiz genannten von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze über Art und Umfang der Auskünfte, welche der Dienstherr Dritten über seine Richter und Beamten erteilen darf, berücksichtigen nicht das in Nordrhein-Westfalen geltende Grundrecht auf Datenschutz. Sie können die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für die Datenweitergabe an den Herausgeber des Handbuchs der Justiz nicht ersetzen. Ich muß deshalb an meiner Auffassung festhalten, daß die Weitergabe personenbezogener Daten von Angehörigen der Justiz an den Herausgeber des Handbuchs der Justiz gegen Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung verstößt.

h) Einsicht in die Personalakten

Ein Oberstadtdirektor hat mich um Auskunft gebeten, ob dem Ersuchen einer Lehrerin, ihr Fotokopien **ärztlicher Aufzeichnungen** beim Psychiatrischen Dienst des Gesundheitsamtes auszuhändigen, stattgegeben werden dürfe. Er war der Auffassung, daß es

im Einzelfall der Entscheidung des behandelnden Arztes überlassen bleibe, in welche Unterlagen der Patient Einsicht erhalte.

Nach § 102 Abs. 1 Satz 1 LBG hat der Beamte auch nach Beendigung des Beamtenverhältnisses ein Recht auf Einsicht in seine vollständigen Personalakten; dazu gehören alle ihn betreffenden Vorgänge mit Ausnahme der Prüfungsakten. Zwar ist nach VV 5.1 zu § 102 LBG, sofern gegen eine Einsicht in ärztliche Gutachten und Zeugnisse Bedenken bestehen, ein Arzt zu beteiligen, der gegebenenfalls dem Beamten das Gutachten oder Zeugnis erläutert. Das Recht auf Einsicht auch in ärztliche Gutachten und Zeugnisse wird dadurch jedoch nicht eingeschränkt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß nach der neueren Rechtsprechung dem Patienten die Freiheit und das Recht zusteht, sich durch Kenntnisnahme von der Wahrheit (durch Einsichtnahme in ärztliche Unterlagen) zu schädigen, wenn er das will (Urteil des Kammergerichts vom 1. Juni 1981, NJW 1981, 2521). Demgegenüber müssen Gesichtspunkte der Fürsorge für den Beamten nach meiner Auffassung zurücktreten.

Ist dem Beamten Einsicht in seine Personalakten gewährt worden, so darf er nach VV 5.42 zu § 102 LBG Aufzeichnungen über den Inhalt oder Abschriften einzelner Schriftstücke anfertigen; Abschriften oder Ablichtungen können erteilt werden. Zwar deutet der Wortlaut dieser Vorschrift darauf hin, daß die Erteilung von Abschriften oder Ablichtungen eine Ermessensentscheidung ist. Nach meiner Auffassung muß das Ermessen jedoch so ausgeübt werden, daß eine Abschrift oder Ablichtung zu erteilen ist, sofern keine zwingenden Gründe entgegenstehen.

Soweit es sich um Gesundheitsakten handelt, die nicht zugleich Personalakten sind, kann ein Akteneinsichts- oder Auskunftsrecht des Betroffenen aus dem Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung hergeleitet werden. Denn um die aus dem Grundrecht folgenden Ansprüche auf Berichtigung, Löschung oder Sperrung wirksam geltend machen zu können, muß der Betroffene die über ihn festgehaltenen Daten kennen. Auch hier besteht das Recht, sich durch Kenntnisnahme von der Wahrheit selbst zu schädigen. Das Akteneinsichts- oder Auskunftsrecht wird allerdings dort seine Grenze finden müssen, wo ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit Geheimhaltung gebietet. In dem der Anfrage zugrunde liegenden Fall lag ein solches Interesse jedoch offensichtlich nicht vor, da der Betroffenen bereits Einsicht gewährt wurde. Auch in diesen Fällen halte ich es für geboten, auf Antrag eine Abschrift oder Ablichtung zu erteilen, sofern nicht zwingende Gründe entgegenstehen.

Allerdings hat der Bundesgerichtshof in zwei Entscheidungen vom 23. November 1982 (NJW 1983, 328, 330) einen Anspruch des Patienten auf Einsicht in die ihn betreffenden Krankenunterlagen gegenüber dem behandelnden Arzt im Bereich der allgemeinen Medizin eingeschränkt und in der Psychiatrie sogar ausgeschlossen. Diese Einschränkungen, die aus der Sicht des Datenschutzes zu bedauern sind, können jedoch nicht ohne weiteres auf das Verhältnis zwischen einer öffentlichen Stelle und einem Betroffenen hinsichtlich seines Anspruchs auf Einsicht in die dort festgehaltenen medizinischen Daten übertragen werden.

13. Statistik

– Zahlreiche Eingaben betrafen die am 27. April 1983 stattfindende **Volkszählung.** Gegenstand kritischer Anfragen ist insbesondere der Umfang der Datenerhebung und die Geheimhaltung.

  Die Volkszählung ist durch den Gesetzgeber angeordnet worden. Rechtsgrundlage ist das Gesetz über eine Volks-, Berufs-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung (Volkszählungsgesetz 1983). Es regelt die Art und den Umfang der zu erhebenden Merkmale und legt den auskunftspflichtigen Personenkreis fest. Im einzelnen geregelt ist auch der Schutz der erhobenen Daten.

Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juli 1969 zum Mikrozensus (BVerfGE 27, 1) hat zwar jeder einen unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung, in den der Staat nicht eindringen darf; auch ist es dem Staat verwehrt, den Menschen zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren, sei es auch in der Anonymität einer statistischen Erhebung. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch zugleich entschieden, daß jedermann als gemeinschaftsbezogener und gemeinschaftsgebundener Bürger die Notwendigkeit statistischer Erhebung über seine Person in gewissem Umfang, wie zum Beispiel bei einer Volkszählung, als Vorbedingung für die Planmäßigkeit staatlichen Handelns hinnehmen muß. Eine statistische Erhebung kann nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts deshalb nur dort als entwürdigend und als Bedrohung des Selbstbestimmungsrechts empfunden werden, wo sie den Bereich menschlichen Eigenlebens erfaßt, der von Natur aus Geheimnischarakter hat. Wenn dagegen die statistische Erhebung nur an das Verhalten des Menschen in der Außenwelt anknüpft, wird die menschliche Persönlichkeit in aller Regel noch nicht in ihrem unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung erfaßt. Nach diesen Grundsätzen hat das Bundesverfassungsgericht die Vereinbarkeit der Fragen des damaligen Mikrozensus, die erheblich stärker in die Privatsphäre der Bürger eingriffen als die der Volkszählung 1983, mit dem Grundgesetz bejaht.

Die Fragen in den Erhebungsbögen der Volkszählung 1983 dringen nach meiner Auffassung nicht in den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung ein. Die Betroffenen werden damit auch nicht in ihrer ganzen Persönlichkeit registriert. Die Fragen knüpfen sämtlich an die Beziehungen des Menschen zu der Außenwelt an. Gegenüber der letzten Volkszählung von 1970 sind viele Fragen weggefallen (etwa nach der Höhe des Einkommens). Gewiß wäre es aus der Sicht des Datenschutzes zu begrüßen, wenn weniger Fragen gestellt würden. Was jetzt gefragt wird, wurde bisher als Grundlage für eine solide Planung für erforderlich gehalten. Dies muß auch der Landesbeauftragte für den Datenschutz akzeptieren.

Nach dem genannten Beschluß des Bundesverfassungsgerichts sind statistische Erhebungen in den beschriebenen Grenzen zulässig, wenn die Angaben durch die Anonymität ihrer Auswertung den Persönlichkeitsbezug verlieren; Voraussetzung ist dabei, daß die Anonymität hinreichend gesichert ist. Die Anonymität wird nach meiner Auffassung nur dann in ausreichendem Maß gewährleistet, wenn bei der Erhebung, Speicherung, Übermittlung und Nutzung der Angaben folgenden Forderungen Rechnung getragen wird:

1. Bei der Auswahl der Zähler muß sichergestellt werden, daß diese die Gewähr für die Beachtung der statistischen Geheimhaltungspflicht bieten. Als Zähler sollten nach Möglichkeit Angehörige des öffentlichen Dienstes bestellt werden. Auf die Bestellung von Zählern, bei denen im Hinblick auf ihre dienstliche Tätigkeit Interessenkonflikte nicht auszuschließen sind (z. B. Polizei, Verfassungsschutz, Steuerverwaltung), sollte jedoch verzichtet werden.

2. Die Zähler dürfen nicht in ihrem Wohnbereich eingesetzt werden. Darüber hinaus muß den Auskunftspflichtigen die Möglichkeit eingeräumt werden, den Erhebungsbogen dem Zähler in verschlossenem Umschlag zu übergeben, bei der Erhebungsstelle abzugeben oder an diese mit der Post zu senden, wenn der Ausunftspflichtige nicht wünscht, daß der Zähler von den Angaben Kenntnis erhält.

3. Die Auskunftspflichtigen sind nach dem Gesetz nicht verpflichtet, ihre Daten einem anderen Auskunftspflichtigen zu offenbaren (§ 10 Abs. 2 BStatG). Daher kann jeder Auskunftspflichtige, auch wenn er mit anderen in einer Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft zusammen lebt, einen eigenen Erhebungsbogen verlangen.

4. Durch die Ausgestaltung der Erhebungsbögen kann der Forderung des § 11 Abs. 7 Satz 2 BStatG, Namen und Anschriften der Auskunftspflichtigen von den

übrigen Angaben getrennt zu halten, nicht Rechnung getragen werden. Um so notwendiger ist es, die Erhebungsbögen nach fehlerfreier Übernahme der Daten auf elektronische Datenträger, spätestens jedoch nach zwei Jahren zu vernichten (§ 11 Abs. 7 Satz 1 BStatG).

5. Bei dem nach § 9 Abs. 1 Satz 1 VZG zulässigen Vergleich bestimmter Daten mit dem Melderegister muß sichergestellt sein, daß den Mitarbeitern der Meldebehörde nur die in der Vorschrift genannten Angaben zugänglich gemacht werden. Es ist unzulässig, der Meldebehörde den vollständigen Erhebungsbogen zur Verfügung zu stellen.

6. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 VZG dürfen aus den Angaben beim Melderegisterabgleich gewonnene Erkenntnisse nicht zu Maßnahmen gegen den einzelnen Auskunftspflichtigen verwendet werden. Damit ist allerdings eine nach dem Melderecht zulässige Übermittlung der in dem Melderegister berichtigten Daten nicht ausgeschlossen. Bei der Verwendung der übermittelten Angaben durch den Empfänger sind Nachteile für den Betroffenen im Einzelfall nicht immer vermeidbar.

   Das Verbot von Maßnahmen gegen den Betroffenen erfordert aber zumindest, daß Verstöße gegen die Meldepflicht oder andere Pflichten, die durch den Melderegisterabgleich festgestellt werden, nicht geahndet werden und daß die aus dem Melderegisterabgleich gewonnenen Angaben erst nach Überprüfung durch die Meldebehörde in einem melderechtlichen Verfahren, in dem der Betroffene Gelegenheit zur Äußerung erhält, im Melderegister gespeichert und erst dann als Meldedaten genutzt werden. Darüber hinaus verbietet § 9 Abs. 1 Satz 2 VZG nach meiner Auffassung eine Übermittlung dieser Daten von Amts wegen oder aufgrund allgemeiner Amtshilfeersuchen aus Anlaß der Volkszählung.

   Wenn schon bei dem Melderegisterabgleich der Grundsatz der Anonymität der Angaben – wie auch der Grundsatz der Trennung von Statistik und Verwaltung – durchbrochen wird, dürfen bei der Verwendung der Angaben jedenfalls die genannten Grenzen nicht überschritten werden.

7. Eine Übermittlung nach § 9 Abs. 2 bis 4 VZG ist jeweils nur im Rahmen des Erforderlichen zulässig. Die Übermittlung von Einzelangaben (insbesondere von Straßen und Hausnummer) muß unterbleiben, wenn die Übermittlung aggregierter Daten ausreicht. Auf keinen Fall dürfen die nur für die Zählungsorganisation relevanten Daten (Kenn-Nr., Zählerlisten-Nr. usw.) an andere Stellen übermittelt werden.

8. Die den obersten Bundes- und Landesbehörden nach § 9 Abs. 2 Satz 1 VZG übermittelten Angaben dürfen von diesen Behörden nur für planerische und statistische Aufgaben verwendet werden. Die nach § 9 Abs. 2 Satz 2 VZG von den obersten Bundes- und Landesbehörden bestimmten Stellen dürfen die Angaben nur für übertragene, nicht aber für originäre Aufgaben nutzen.

9. § 9 Abs. 3 Satz 1 und 2 VZG schreiben ausdrücklich vor, daß nur die Statistischen Landesämter den Gemeinden Angaben für planerische und statistische Aufgaben zur Verfügung stellen können. Eine danach unzulässige Selbstbedienung der Gemeinden etwa bei der Durchführung der Erhebung muß ausgeschlossen werden.

10. Bei der Übermittlung nach § 9 Abs. 3 Satz 2 VZG dürfen der Gemeinde die Angaben nur für eine bestimmte statistische Aufbereitung zur Verfügung gestellt werden. Die Übermittlung muß auf die für die jeweilige statistische Aufbereitung erforderlichen Angaben beschränkt werden; dazu gehört in keinem Fall der Name. Kopien der Erhebungsbögen, die Namen enthalten, dürfen der Gemeinde nicht übermittelt werden.

11. Es muß sichergestellt werden, daß auch bei den Stellen, denen Angaben der Volkszählung übermittelt werden, die statistische Geheimhaltungspflicht (§ 11 Abs. 1 und 4 BStatG) beachtet wird.

Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, den Betroffenen über den Umfang seiner Mitwirkungspflicht aufzuklären. Dementsprechend bestimmt § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW, daß der Betroffene bei der Datenerhebung auf die zugrundeliegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen ist. Zwar enthalten die Erhebungsbögen einen Hinweis auf § 10 BStatG, der den Betroffenen zur Beantwortung der mit dem Volkszählungsgesetz 1983 angeordneten Fragen verpflichtet. Es fehlt jedoch ein Hinweis darauf, daß die Angabe der Telefonnummer sowie die Antwort auf die Frage, ob im Vorjahr Arbeitnehmer beschäftigt wurden, freiwillig ist. Es muß sichergestellt werden, daß bei der Erhebung hierauf schriftlich hingewiesen wird. Ferner müssen die Bürger darüber aufgeklärt werden, daß jeder Auskunftspflichtige einen eigenen Erhebungsbogen verlangen kann, daß er den Erhebungsbogen unmittelbar der Erhebungsstelle zuleiten kann und daß das Verbot von Maßnahmen gegen den Auskunftspflichtigen bei dem Melderegisterabgleich nicht jegliche Benachteiligung des Betroffenen nach Berichtigung des Melderegisters ausschließt.

Die Befürchtung mancher Bürger, daß die Nummer auf dem Erhebungsbogen als Personenkennzeichen verwendet werden könne, ist jedenfalls dann unbegründet, wenn sie nur als statistisches Hilfsmittel bis zur Übernahme der Daten auf elektronische Datenträger verwendet und von den statistischen Landesämtern nicht übermittelt wird.

Wenn diesen Forderungen Rechnung getragen wird, braucht kein Bürger zu befürchten, daß seine bei der Volkszählung erhobenen Daten mißbraucht werden. Die Erfahrungen der Datenschutzbeauftragten zeigen, daß das Statistikgeheimnis zu den am besten gehüteten Geheimnissen gehört. Es ist kein einziger Verstoß dagegen bekannt geworden, obwohl es sehr viele Statistiken gibt. Ich habe auch nie von einem konkreten Verdacht gehört, daß der Finanzverwaltung, der Polizei oder dem Verfassungsschutz Einzelangaben bekanntgegeben worden sein könnten. Die Datenschutzbeauftragten kontrollieren auch die technischen und organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen, die die Daten vor einem Zugriff Unbefugter schützen. Hinweisen auf Schwachstellen und etwaige Verstöße werde ich nachgehen.

– Das Bundesgesundheitsamt hat die Datenschutzbeauftragten der Länder gebeten zuzustimmen, daß ihm die anonymisierten Einzeldaten der Statistischen Landesämter über Todesfälle auf Datenträgern regelmäßig zur wissenschaftlichen Bearbeitung zur Verfügung gestellt werden. Diesen Wunsch begründet das Bundesgesundheitsamt mit dem Auftrag, die Todesursachen auf der Ebene von Kreisen der Bundesrepublik regelmäßig zu beschreiben sowie die epidemiologische Bewertung der Mortalitätsentwicklung vorzunehmen.

Der Innenminister hat mir hierzu mitgeteilt, die erforderlichen Daten könnten dem Bundesgesundheitsamt aus der amtlichen **Todesursachenstatistik** nur im Rahmen der geltenden Geheimhaltungsbestimmungen zur Verfügung gestellt werden. Soweit es sich um Individualdaten handele, sei eine Weitergabe nach § 11 Abs. 5 BStatG nur dann zulässig, wenn die Datensätze vorab soweit anonymisiert werden, daß sie den betroffenen Einzelpersonen nicht mehr zugeordnet werden können. Eine solche Anonymisierung wäre in Anbetracht der in Nordrhein-Westfalen zu beobachtenden Strukturen und Häufigkeitsverteilungen dann gewährleistet, wenn der Austauschdatensatz auf folgende Erhebungs- beziehungsweise Aufbereitungsmerkmale beschränkt würde:

1. Wohnortbezogener Regionalschlüssel auf Kreisebene,
2. Sterbejahr,
3. Altersgruppe (im allgemeinen Typisierung nach 5-Jahres-Gruppen),

4. Geschlecht,
5. Todesursache nach der von der Weltgesundheitsorganisation beschlossenen internationalen Klassifikation.

Diese Auffassung wird von mir geteilt. Selbst wenn die Erforderlichkeit der Übermittlung von Einzelangaben an das Bundesgesundheitsamt in einer weitergehenden Aufschlüsselung bejaht werden könnte, halte ich eine solche Übermittlung im Hinblick auf § 11 Abs. 5 BStatG nach geltendem Recht nicht für zulässig.

14. Wissenschaft und Forschung

a) Hochschulen

- In einer Bürgereingabe bin ich darauf hingewiesen worden, daß von dem Studentenwerk einer Universität ohne Wissen oder Einwilligung der Betroffenen Angaben über Bewohner von **Studentenwohnheimen** an die Meldebehörde übermittelt werden.

  Zur Zulässigkeit einer derartigen Datenübermittlung nach dem bis zum 30. November 1982 geltenden Meldegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen habe ich in meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.13.b) Stellung genommen. Die in diesem Gesetz vorgesehene Nebenmeldepflicht des Wohnungsgebers konnte das Studentenwerk nur erfüllen, wenn es der Meldebehörde den Namen des Hauptmeldepflichtigen mitteilte.

  Mit dem Inkrafttreten des neuen Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (MG NW) hat sich die Rechtslage jedoch geändert. Die Meldepflicht des Wohnungsgebers wurde durch eine bloße Mitwirkungspflicht ersetzt (§ 14 Abs. 1 Satz 1 MG NW). Danach hat das Studentenwerk oder sein Beauftragter dem Meldepflichtigen den Einzug oder den Auszug schriftlich zu bestätigen; der Meldepflichtige hat dem Studentenwerk die für die Bestätigung des Einzugs oder des Auszugs erforderlichen Auskünfte zu geben (§ 14 Abs. 1 Satz 2 und 3 MG NW). Nach dieser Regelung erfolgt die Mitwirkung des Wohnungsgebers ausschließlich gegenüber dem Meldepflichtigen. Ein selbsttätiges Handeln gegenüber der Meldebehörde ist nicht vorgesehen. Die Meldebehörde kann lediglich nach § 20 Satz 1 MG NW von dem Wohnungsgeber oder seinem Beauftragten verlangen, Auskunft darüber zu geben, welche Personen bei ihm wohnen oder gewohnt haben. Eine derartige Auskunfterteilung setzt aber voraus, daß ein entsprechendes Auskunftsersuchen der Meldebehörde vorliegt.

  Da die Vorschriften der §§ 14 Abs. 1 und 20 Satz 1 MG NW die Mitwirkung des Wohnungsgebers und die Datenübermittlung an die Meldebehörde abschließend regeln, darf das Studentenwerk die Namen der Meldepflichtigen dem Einwohnermeldeamt nur auf dessen Ersuchen mitteilen. Eine Mitteilung ohne Ersuchen wäre nach § 3 Satz 1 Nr. 1 DSG NW unzulässig.

- Von einer Gemeinde bin ich gefragt worden, ob ihr Amt für Statistik und Wahlen zur Durchführung der Volkszählung 1983 von der am Ort bestehenden Universität eine **Adressenliste** aller Studenten unter Angabe der Namen, Vornamen und der Anschriften innerhalb der Gemeinde erhalten könne. Die Universität hatte im Hinblick auf Bestimmungen des Hochschulstatistikgesetzes (HStatG) und des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen Bedenken gegen die Übermittlung der erbetenen personenbezogenen Daten geäußert.

  Nach meiner Auffassung steht § 15 Abs. 1 HStatG der Übermittlung einer Adressenliste der Studierenden der Universität an das Amt für Statistik und Wahlen der Gemeinde nicht entgegen. Nach § 15 Abs. 3 Satz 1 HStatG dürfen die Hochschulen die in § 4 HStatG aufgeführten Daten in personenbezogener Form für verwaltungsinterne Zwecke verwenden. Werden Daten nach § 15 Abs. 3 Satz 1 HStatG für

verwaltungsinterne Zwecke einer Universität verwendet, so handelt es sich dabei nicht mehr um Daten der Bundesstatistik (§ 1 Abs. 1 HStatG). Nach meiner Auffassung sind deshalb auf ihre weitere Verarbeitung, also auch auf ihre Übermittlung nicht die statistischen Geheimhaltungsvorschriften, sondern die allgemeinen Datenschutzvorschriften anzuwenden.

Die Zulässigkeit der Übermittlung der erbetenen Adressenliste ist nach § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu beurteilen. Diese Vorschrift läßt eine Übermittlung an Behörden und sonstige öffentliche Stellen zu, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. Dabei sind an die Erforderlichkeit strenge Anforderungen zu stellen. Es genügt nicht, wenn die Kenntnis der angeforderten Daten zur Aufgabenerfüllung lediglich dienlich ist oder sie erleichtert; die Kenntnis der Daten muß vielmehr zur Aufgabenerfüllung notwendig sein.

Zwar mag die erbetene Adressenliste der Studenten für das Amt für Wahlen und Statistik der Gemeinde ein zusätzliches Hilfsmittel zur Erfüllung der Aufgaben bei der Durchführung der Volkszählung 1983 sein und die Arbeit der Zähler erleichtern. Ich habe jedoch nicht feststellen können, daß die Adressenliste zur Durchführung der Volkszählung notwendig ist. Die Voraussetzung der Erforderlichkeit im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW war damit nicht gegeben. Ich habe daher der Gemeinde empfohlen, von der Anforderung einer Adressenliste bei der Universität abzusehen.

– Ein studentischer Fachschaftsrat Geographie hatte mich um Prüfung der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit einer im Geographischen Institut der Universität geführten **Studentenkartei** gebeten. Zu dieser Kartei hat sich jeder Student des Faches Geographie zu Beginn eines jeden Semesters zusätzlich zur Rückmeldung im Sekretariat der Universität an- oder zurückzumelden. Die Kartei enthält neben den Personalien des Studenten, des Studiengangs, des Studienziels und der Zahl der absolvierten Semester Angaben über die Seminare, Exkursionen und Praktika jeweils mit Angabe des Datums, des Leiters, des Ziels/Themas und der Bewertung. Außerdem werden die abgelegten Prüfungen in dem Studienfach ebenfalls mit Angabe des Ergebnisses in die Kartei eingetragen. Einblick in die Kartei erhalten die Dozenten sowie die Studenten jeweils nur für die sie betreffenden Angaben. Eine Übermittlung an Dritte erfolgt, wie mir die Universität mitgeteilt hat, nicht.

  Die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für das Erheben der in der Studentenkartei festgehaltenen Daten ist § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (WissHG). Danach dienen die Hochschulen der Pflege und Entwicklung der Wissenschaften durch Forschung, Lehre und Studium (Satz 1). Sie bereiten auf berufliche Tätigkeiten vor, die die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und wissenschaftliche Methoden erfordern (Satz 2). Sie fördern den wissenschaftlichen Nachwuchs (Satz 3). Es ist somit Aufgabe der Hochschulen, den Studenten eine wissenschaftliche Ausbildung zu gewähren. Hierzu hat die Hochschule dem Studierenden die Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln, die er in seinem späteren Beruf benötigt. In welchem Umfang sich der Student diese Kenntnisse und Fähigkeiten angeeignet hat, wird im Studienfach Geographie durch die Zwischenprüfung, die Diplomvorprüfung und durch die abschließende Diplomprüfung oder Lehramtsprüfung festgestellt. Als Voraussetzung für das Ablegen dieser Prüfung bestimmt die vom Dekan der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität aufgestellte Studienordnung für Studierende der Geographie jeweils die erfolgreiche Ableistung von verschiedenen Proseminaren/Seminaren, Übungen, Exkursionen und Praktika. Die An- oder Rückmeldung jedes Studenten zu der Kartei ist für die Planung und Durchführung solcher Lehrveranstaltungen mit begrenzter Teilnehmerzahl erforderlich. Sie dient somit anderen Zwecken als die Datenerhebung bei der Immatrikulation oder Rückmeldung im Sekretariat der Universität.

  Gesetzliche Grundlage für die Speicherung der erhobenen Daten in der Studentenkartei ist § 1 Abs. 2 Satz 3 DSG NW. Diese Vorschrift stellt Daten, die in nicht

automatisierten Verfahren verarbeitet werden und nicht zur Übermittlung an Dritte bestimmt sind, von der Anwendung der Vorschriften des Datenschutzgesetzes mit Ausnahme des § 6 frei. Die Speicherung derartiger Daten setzt somit nicht voraus, daß sie zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben der speichernden Stelle „erforderlich" (§ 10 Abs. 1 DSG NW) ist. Es genügt, wenn die Daten rechtmäßig erhoben worden sind und auch ihre Verwendung rechtmäßig ist.

Die in der Studentenkartei gespeicherten Daten werden in einem nicht automatisierten Verfahren verarbeitet. Wie mir die Universität mitgeteilt hat, finden aus dieser Studentenkartei keine Übermittlungen an sonstige Personen oder Stellen statt. Da für das Erheben der Daten eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist und die Verwendung der Daten für die Planung und Durchführung der in der Studienordnung genannten Lehrveranstaltungen mit begrenzter Teilnehmerzahl sowie für die Dokumentation der Leistungsnachweise rechtmäßig ist, bestehen gegen die Führung dieser internen Kartei keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

Von den Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen findet auf interne Karteien nur § 6 DSG NW Anwendung, soweit diese Vorschrift technische und organisatorische Maßnahmen zum Schutz der Daten gegenüber Dritten verlangt. Wie mir die Universität hierzu mitgeteilt hat, ist die Studentenkartei in einem eigenen, abgeschlossenen Raum untergebracht. In dem Raum ist der Besucherbereich vom Dateibereich durch eine Theke abgegrenzt. Die Kartei selbst wird in einem mit einem Sicherheitsschloß abgeschlossenen Karteikastenschrank aufbewahrt. Verantwortlich für diese Kartei ist ein bestimmter Angestellter der Universität (studentische Hilfskraft). Dieser ist besonders darauf hingewiesen worden, daß er nur Dozenten Einblick gestatten darf; er ist weiter angewiesen worden, an Studenten nur Auskünfte über ihre eigenen Daten zu geben, an andere Personen jedoch überhaupt nicht. Hierauf ist er verpflichtet worden. Diese Maßnahmen zur Datensicherung erscheinen angemessen und ausreichend. Unter diesen Voraussetzungen bestehen gegen die Führung einer derartigen Kartei keine druchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

b) Studienplatzvergabe

- Im Zulassungsantrag zur Vergabe von Studienplätzen haben Bewerber, die eine Dienstpflicht nach Artikel 12a des Grundgesetzes, eine Tätigkeit als Entwicklungshelfer oder ein freiwilliges soziales Jahr bereits beendet haben oder bis zu dem in dem von der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) herausgegebenen „ZVS-info" genannten Zeitpunkt beenden und von der Möglichkeit der bevorzugten Auswahl Gebrauch machen wollen, Angaben über die Art des abgeleisteten Dienstes sowie über Beginn, Ende, Unterbrechungszeit und frühere Zulassung einzutragen. Das vom Bewerber auszufüllende Datenfeld 269 im Zulassungsantrag über die Art des Dienstes unterscheidet zwischen Wehrdienst (Schlüssel 1), Zivildienst (Schlüssel 2), freiwilliges soziales Jahr (Schlüssel 3), Tätigkeit als Entwicklungshelfer (Schlüssel 4), Kombination von Wehrdienst und Zivildienst (Schlüssel 5). Ein Student wandte sich in einer Eingabe dagegen, daß bei der Erhebung und Speicherung dieser Daten durch die ZVS zwischen **Wehrdienst und Zivildienst** unterschieden wird.

  Die erforderliche gesetzliche Grundlage für die **Erhebung** der Angaben über Art und Dauer der abgeleisteten Dienste ist in dem durch § 1 des Gesetzes über den Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen (GV. NW. 1979 S. 212; StaatsV) in Landesrecht transformierten Artikel 12 Abs. 2 StaatsV sowie in § 13 Abs. 1 der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vergabeverordnung (VergabeVO) enthalten.

  Nach Artikel 12 Abs. 2 StaatsV darf dem Bewerber aus der Erfüllung von Dienstpflichten nach Artikel 12a des Grundgesetzes oder der Übernahme solcher Dienstpflichten und entsprechender Dienstleistungen auf Zeit bis zur Dauer von zwei Jahren, aus dem Dienst als Entwicklungshelfer nach dem Entwicklungshelfergesetz

und aus der Ableistung eines freiwilligen sozialen Jahres nach dem Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres kein Nachteil entstehen. Dies gilt insbesondere bei der Bewertung einer Berufstätigkeit, einer Berufsausbildung und eines berufsqualifizierenden Abschlusses als Voraussetzung für eine Vergünstigung des Bewerbers bei der Wartezeit (Artikel 14 Abs. 1 Nr. 2 StaatsV). Dementsprechend werden nach § 13 Abs. 1 VergabeVO Bewerber, die eine Dienstpflicht nach Artikel 12a Abs. 1 oder 2 des Grundgesetzes erfüllt oder eine Dienstpflicht oder eine entsprechende Dienstleisung auf Zeit bis zur Dauer von zwei Jahren übernommen haben oder eine mindestens zweijährige Tätigkeit als Entwicklungshelfer im Sinne des Entwicklungshelfergesetzes geleistet oder übernommen haben oder das freiwillige soziale Jahr im Sinne des Gesetzes zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres geleistet oder die Verpflichtung dazu übernommen haben, unter der näheren Voraussetzung des § 13 Abs. 2 bis 4 VergabeVO bevorzugt ausgewählt. Die Bewerber haben einen Anspruch auf bevorzugte Auswahl, wenn sie bei Beginn bzw. während des Dienstes zum Studium zugelassen worden sind, ihr Studium aber wegen des Dienstes nicht aufnehmen konnten oder wenn sie bei Beginn bzw. während ihres Dienstes zum Studium zugelassen worden wären.

Nach diesen Regelungen wird Wehrdienst sowohl als Dienstpflicht nach Artikel 12a Abs. 1 des Grundgesetzes (Grundwehrdienst 15 Monate nach § 5 Abs. 1 Satz 2 des Wehrpflichtgesetzes) als auch als entsprechende Dienstleistung bis zu einer Dauer von insgesamt höchstens 24 Monaten berücksichtigt. Demgegenüber ist eine Berücksichtigung des Zivildienstes nur im Rahmen der Dienstpflicht nach Artikel 12a Abs. 2 des Grundgesetzes möglich; nach § 24 Abs. 1 Satz 3 des Zivildienstgesetzes beträgt die Dienstpflicht 16 Monate und in Ausnahmefällen bis zu 21 Monate. Das zu berücksichtigende freiwillige soziale Jahr dauert nach § 1 des Gesetzes zur Förderung des freiwilligen sozialen Jahres mindestens 6 und höchstens 12 Monate. Entwicklungshelfertätigkeit nach dem Entwicklungshelfergesetz ist, wenn sie mindestens 24 Monate dauert, in diesem Umfang zu berücksichtigen. Bewerber, die über diese je nach Dienstart unterschiedlichen Zeiten hinaus Dienst geleistet haben, fallen nicht unter den Personenkreis, der nach § 13 VergabeVO bevorzugt ausgewählt wird.

Da die Voraussetzungen für die Berücksichtigung der Dienstzeit je nach Dienstart unterschiedlich sind, ist für die der ZVS obliegende Prüfung, ob und inwieweit von einem Bewerber ein berücksichtigungsfähiger Dienst geltend gemacht wird, eine nach Dienstarten differenzierte Datenerhebung erforderlich. Gegen die Differenzierung bestehen daher keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken.

Gesetzliche Grundlage für die **Speicherung** der Daten ist § 10 Abs. 1 DSG NW. Danach ist das Speichern personenbezogener Daten zulässig, wenn es zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der speichernden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. Dabei kommt es nach herrschender Auffassung nicht auf die Erforderlichkeit der Speicherung in einer Datei oder in einem bestimmten Verfahren, sondern auf die Notwendigkeit, die Daten überhaupt festzuhalten, an (Damman in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 9 Rdnr. 18; im Ergebnis ebenso Ruckriegel in Ruckriegel/v. d. Groeben/Hunsche, Datenschutz und Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen, § 10 Anm. 5). Das Festhalten der in dem Zulassungsantrag erhobenen Daten durch die ZVS ist, wie dargelegt, zur Durchführung der Regelungen über die bevorzugte Auswahl erforderlich. Auch gegen das Speichern der erhobenen Daten bestehen somit keine datenschutzrechtlichen Bedenken.

Über das bei der Datenverarbeitung anzuwendende Verfahren entscheidet die speichernde Stelle unter Beachtung der Anforderungen der Datensicherung nach pflichtgemäßem Ermessen. Bei der ZVS werden die Zulassungsanträge durch automatisierte Datenverarbeitung in einer entsprechenden Anlage bearbeitet. Die Notwendigkeit hierzu ergibt sich aus der großen Anzahl der eingehenden Anträge

sowie dem Umstand, daß diese während einer verhältnismäßig kurzen Zeitspanne bearbeitet werden müssen.

So standen der Zentralstelle für die Bearbeitung der zum Wintersemester 1982/83 eingegangenen 163 000 Anträge nur etwa fünfzig Tage vom Bewerbungsschluß bis zum Versand der Bescheide im Hauptverfahren zur Verfügung. Die Antragsbearbeitung ist daher nur durch den Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung zu bewältigen. Da, wie zuvor ausgeführt, Wehr- und Zivildienst der Bewerber im Vergabeverfahren unterschiedlich zu behandeln sind, setzt dies voraus, daß diese einzelnen Sachverhalte datentechnisch voneinander getrennt erfaßt und gespeichert sind. Dabei wird das Datenfeld 269 neben der eigentlichen Antragsbearbeitung auch zur Steuerung besonderer Fehlersuchprogramme verwendet.

Eine Übermittlung der Daten aus dem Datenfeld 269 des Zulassungsantrags an Dritte findet nicht statt.

Personenbezogene Daten sind zu sperren, wenn ihre Kenntnis für die speichernde Stelle zu rechtmäßigen Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben nicht mehr erforderlich ist (§ 17 Abs. 2 Satz 2 DSG NW). Der Betroffene kann in diesem Fall statt der Sperrung die Löschung der Daten verlangen (§ 17 Abs. 3 Satz 2 DSG NW). Die Daten können auch von Amts wegen gelöscht werden, wenn kein Grund zu der Annahme besteht, daß durch die Löschung schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden (§ 17 Abs. 3 Satz 1 DSG NW).

Die Prüfung der Frage der Sperrung oder Löschung der von der ZVS gespeicherten Daten ist noch nicht abgeschlossen. Ich habe den Minister für Wissenschaft und Forschung gebeten, sich dafür einzusetzen, daß die erforderlichen Regelungen alsbald getroffen werden.

- In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.12.c) habe ich mich eingehend mit Fragen der Datenverarbeitung im Rahmen der Begleituntersuchung zum Test für medizinische Studiengänge befaßt. Nach meinen Feststellungen findet eine personenbezogene Übermittlung der in der **Testteilnehmerdatei** bei der ZVS gespeicherten Daten nicht statt. Das mit der wissenschaftlichen Auswertung der Daten beauftragte Institut für Test- und Begabungsforschung erhält von der ZVS die Angaben in anonymisierter Form; auch die Registriernummern werden dem Institut nicht übermittelt. Eine Deanonymisierung ist dem Institut nicht möglich.

  Diese Feststellungen sind mit Rücksicht auf die Ausführungen in dem von der ZVS herausgegebenen „ZVS-info", wonach der Studienverlauf der einzelnen Testteilnehmer beobachtet wird, von einem Studenten angezweifelt worden.

  Es trifft zu, daß der Studienverlauf der Testteilnehmer beobachtet und auf Zusammenhänge zwischen Testergebnis und Studienerfolg untersucht wird. Wie in Nr. 2.2.1 der Anlage 6 zur Vergabeverordnung vorgesehen, erhält die ZVS entsprechende Angaben über den Studienerfolg vom Teilnehmer selbst oder von den Hochschulen. Diese Angaben werden von der ZVS in der Studienverlaufsdatei gespeichert, in der auch die Daten der Testteilnehmerdatei gespeichert sind. Gesetzliche Grundlage für die Speicherung ist § 10 Abs. 1 Satz 1 DSG NW. Die Kenntnis der Daten des Studienverlaufs ist – ebenso wie die Kenntnis der Daten des Fragenkatalogs der Begleituntersuchung zum Test – zur Erprobung und Weiterentwicklung des Feststellungsverfahrens erforderlich.

  Zur wissenschaftlichen Auswertung wird dem Institut für Test- und Begabungsforschung die jeweils aktualisierte Datei in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt. Eine Zuordnung zu den dort bereits vorliegenden anonymisierten Datenbeständen ist beim Institut für Test- und Begabungsforschung nicht erforderlich, weil die übermittelte aktualisierte Datei die bereits zu einem früheren Zeitpunkt gelieferten Daten einschließt. Bei diesem Verfahren findet eine personenbezogene Übermittlung an das Institut für Test- und Begabungsforschung nicht statt.

15. Bildung und Kultur

a) Schulwesen

– In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.13.a) hatte ich über meine Vorschläge zu dem Entwurf der **Richtlinien zu § 5 Abs. 4 der Allgemeinen Schulordnung** (ASchO) berichtet. Zu der überarbeiteten Fassung des Entwurfs habe ich erneut Stellung genommen.

Das von jeder Schule bei Aufnahme eines Schülers gemäß § 5 Abs. 4 ASchO anzulegende Schülerstammblatt umfaßt die für die Schullaufbahn des Schülers und für die schul- bzw. schulträgerinterne Verwaltung entsprechend den jeweiligen schulformspezifischen Notwendigkeiten wesentlichen Daten. Es enthält die Personaldaten des Schülers und seiner Erziehungsberechtigten (Individualdaten), die Informationen zur schulischen Laufbahn des Schülers (Organisations- bzw. Schullaufbahndaten), die Angaben über den individuellen Leistungsstand des Schülers (Leistungsdaten) und die für einzelne Schulformen benötigten zusätzlichen Informationen (schulformspezifische Zusatzdaten). In einer Anlage wird ein Katalog der Daten festgelegt, die im Bedarfsfalle erhoben und in das Schülerstammblatt aufgenommen werden dürfen. Personenbezogene Daten dürfen nur dann in das Schülerstammblatt aufgenommen werden, wenn die Kenntnis der Daten zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben der Schule erforderlich ist (§ 10 Abs. 1 DSG NW). Dabei sind an die Erforderlichkeit strenge Anforderungen zu stellen. Die Kenntnis muß zur Aufgabenerfüllung nicht nur dienlich, sondern auch notwendig sein.

Werden personenbezogene Daten bei den Schülern oder Erziehungsberechtigten erhoben, so ist auf die der Erhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen (§ 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Ich habe bei der Beratung darauf hingewiesen, daß eine Einhaltung dieser gesetzlichen Verpflichtung in der Praxis nur möglich sein dürfte, wenn in dem Datenkatalog der Anlage bei den einzelnen Daten jeweils die Rechtsgrundlage für die Datenerhebung angegeben wird oder aber, wenn es sich um freiwillige Angaben handelt, dies deutlich gemacht wird. Dieser Empfehlung will der Kultusminister nur für die Personaldaten des Schülers und seiner Erziehungsberechtigten folgen.

Wenn auch bei dem Entwurf der Richtlinien zum Schülerstammblatt nicht alle meine Vorschläge vom Kultusminister berücksichtigt worden sind, so ist doch davon auszugehen, daß mit dem Inkrafttreten der Vorschriften eine deutliche Verbesserung des Datenschutzes an den Schulen in Nordrhein-Westfalen eintritt. Dies ist nicht nur mit Rücksicht auf in der Vergangenheit aufgetretene Fragen, über die ich in meinen bisherigen Tätigkeitsberichten berichtet habe, zu begrüßen. Die Herausgabe verbindlicher Vorschriften ist um so mehr geboten, weil immer mehr Schulen dazu übergehen, Daten des Schülerstammblattes auf schuleigenen ADV-Anlagen zu verarbeiten.

– Nach einer auf meine Anregung vom Kultusminister im Sommer 1982 durchgeführten Umfrage über den **Computereinsatz in den Schulen** der Sekundarstufe II im Lande Nordrhein-Westfalen verfügt fast die Hälfte dieser Schulen über eine schuleigene ADV-Anlage oder plant die Beschaffung eines Schulrechners für die nahe Zukunft. Einzelheiten des Ergebnisses dieser Umfrage sind aus der Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 9/2139) zu ersehen. Die Anlagen werden in vielen Schulen nicht nur im Unterricht, sondern auch für Aufgaben der schulinternen Verwaltung eingesetzt. Nach dem gegenwärtigen Stand sind das insbesondere die Bereiche der Kursorganisation in der gymnasialen Oberstufe sowie das Führen einer Schülerstammdatei sowie einer Leistungsdatei.

Aus verschiedenen telefonischen Anfragen, in denen ich um Beratung zu einzelnen Fragen gebeten wurde, ist mir bekannt, daß sich für die Schulen dabei in der praktischen Anwendung zahlreiche Zweifelsfragen ergeben. Deshalb halte ich es für

besonders wichtig, daß die Richtlinien nunmehr auch die wichtigsten Grundsätze für die Verarbeitung der Daten des Schülerstammblattes in schuleigenen Anlagen oder kommunalen ADV-Anlagen enthalten. Für eine Datenverarbeitung in schuleigenen Anlagen erscheint mir neben der Verpflichtung der eintragungs- und einsichtsberechtigten Personen auf das Datengeheimnis nach § 5 DSG NW der Hinweis auf die erforderlichen organisatorischen und technischen Maßnahmen der Datensicherung nach § 6 DSG NW besonders wichtig.

- Sowohl von Schulleitern wie auch von Betroffenen bin ich um eine datenschutzrechtliche Beurteilung der Zulässigkeit der **Übermittlung von Abiturientendaten an die Presse** gebeten worden. In diesem Zusammenhang ist mir weiter bekanntgeworden, daß zahlreiche Gymnasien im Lande Nordrhein-Westfalen der örtlichen Presse die Namen der Abiturienten bekanntgegeben haben. Darüber hinaus sollen in einzelnen Fällen auch die Durchschnittsnoten bekanntgegeben worden sein.

  Sofern die Daten der Abiturienten aus einer Datei (etwa aus der Sammlung der Schülerstammblätter oder der Sammlung der Abiturzeugnisse) übermittelt werden, gilt das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen. Nach § 3 Satz 1 DSG NW dürfen Schulen personenbezogene Daten, also auch die Namen der Abiturienten nur dann an Dritte übermitteln, wenn das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder die Betroffenen eingewilligt haben.

  Die hier allein in Betracht kommende Vorschrift des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW läßt die Übermittlung an nicht-öffentliche Stellen, zu denen auch die Presse gehört, nur zu, soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

  Das Interesse der Presse an der Kenntnis der Namen der Abiturienten zum Zweck der Veröffentlichung dürfte zwar berechtigt sein. Hierdurch können jedoch schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Zwar mögen manche der Betroffenen gegen eine Veröffentlichung ihrer Namen in der Zeitung keine Einwendungen haben oder sie sogar wünschen. Andere hingegen empfinden dies als Eingriff in ihre Privatsphäre. Bei der Abwägung der Interessen überwiegt in diesen Fällen das Interesse des Betroffenen an dem Schutz seiner Privatsphäre gegenüber dem Interesse der Presse an der Veröffentlichung.

  Da die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen jedenfalls nicht auszuschließen ist, bedarf die Übermittlung der Daten durch die Gymnasien an die Presse der Einwilligung der Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW). Die Einwilligung bedarf grundsätzlich der Schriftform (§ 3 Satz 2 DSG NW). Der Betroffene ist in geeigneter Weise über die Bedeutung der Einwilligung aufzuklären (§ 3 Satz 3 DSG NW); hierzu gehört auch der Hinweis, welche Daten an welche Presseorgane übermittelt werden sollen.

  Sofern die Daten nicht in einer Datei gespeichert sind, finden die materiellen Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen keine Anwendung. Für personenbezogene Daten, die in sonstigen Unterlagen (z. B. Akten oder Listen) festgehalten werden, gilt jedoch das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Die Bekanntgabe der Namen der Abiturienten an die Presse ist ein Eingriff in dieses Grundrecht und bedarf daher einer gesetzlichen Grundlage oder der Einwilligung des Betroffenen. Eine gesetzliche Grundlage ist nicht ersichtlich. Die Bekanntgabe an die Presse ist daher auch in diesem Fall nur mit Einwilligung der Betroffenen zulässig.

  Ich habe empfohlen sicherzustellen, daß eine Bekanntgabe der Namen und gegebenenfalls der Durchschnittsnoten der Abiturienten an die örtliche Presse nur erfolgt, wenn die Einwilligung der Betroffenen vorliegt. Meine Rechtsauffassung habe ich auch den Schulaufsichtsbehörden zur Kenntnis gegeben.

– Datenschutzrechtliche Probleme ergaben sich auch aus der **Änderung des Lernmittelfreiheitsgesetzes** durch Artikel 2 des Haushaltsfinanzierungsgesetzes vom 16. Dezember 1981 (GV. NW. S. 732). Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 des Lernmittelfreiheitsgesetzes (LFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. März 1982 (GV. NW. S. 165) sind die Erziehungsberechtigten oder der volljährige Schüler verpflichtet, zu einem bestimmten Betrag auf eigene Kosten Lernmittel zu beschaffen. Nach § 2 Abs. 2 Satz 2 LFG entfällt der Eigenanteil für Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz. Nach Nr. 2.4 der Verwaltungsvorschriften (VVzLFG; GABl. NW. 1982 S. 133) trägt der Schulträger insoweit auch diese Aufwendungen. Er regelt das Verfahren, das dem Erfordernis des § 35 Sozialgesetzbuch (Wahrung des Sozialgeheimnisses) Rechnung tragen muß.

  In einer Bürgereingabe wurde mir hierzu das Anschreiben eines Schulträgers an die Erziehungsberechtigten der Schüler sowie die volljährigen Schüler zur Durchführung des Lernmittelfreiheitsgesetzes für das Schuljahr 1982/83 mit der Bitte um datenschutzrechtliche Überprüfung übersandt. Darin werden die Angeschriebenen, soweit sie zu dem Personenkreis des § 2 Abs. 2 Satz 2 LFG gehören, aufgefordert, durch Ausfüllen eines anliegenden Vordrucks gegenüber dem Schulverwaltungsamt bekanntzugeben, daß sie vom zuständigen Sozialamt laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz empfangen. Der Vordruck sieht ferner eine Einverständniserklärung des Betroffenen vor, daß die Schule davon Kenntnis erhält, daß für den Betroffenen der Eigenanteil entfällt, weil er laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz erhält.

  Gegen die Weitergabe der vom Betroffenen gegenüber dem Schulträger gemachten Angaben über den Empfang von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz an die Schule bestehen datenschutzrechtliche Bedenken. Dabei gehe ich davon aus, daß bei der vorgesehenen Mitteilung an die Schule – zumindest in einem Teil der Fälle – die Weitergabe an den Klassenlehrer oder sonst in der Klasse unterrichtende Lehrer erfolgen wird. Darüber hinaus besteht nach meiner Auffassung die Gefahr, daß bei der Abwicklung des Beschaffungsverfahrens für die aus dem Eigenanteil zu bezahlenden Lernmittel die anderen Klassenangehörigen des betroffenen Schülers Kenntnis von der Tatsache des Sozialhilfebezugs erhalten können.

  Der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie Nr. 2.4 VVzLFG gebieten, die sensiblen und daher bei den Sozialleistungsträgern als Sozialgeheimnis besonders geschützten Daten über den Bezug von Sozialhilfe bei der Durchführung des Lernmittelfreiheitsgesetzes nicht einem größeren Personenkreis zur Kenntnis zu bringen, als dies zur Durchführung des Gesetzes unbedingt erforderlich ist. Hiermit erscheint ein Verfahren, bei dem der Klassenlehrer oder die Schule Kenntnis von der Tatsache des Sozialhilfebezugs erhält, nicht vereinbar.

  Ein solches Verfahren muß auch nach den Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen als rechtlich unzulässig angesehen werden. Zwar handelt es sich im vorliegenden Fall, da die Schule gegenüber der Gemeinde als Schulträger nicht Dritter (§ 2 Abs. 3 Nr. 2 DSG NW) ist, nicht um eine nach § 3 Satz 1 DSG NW zu beurteilende Datenübermittlung (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 DSG NW), sondern um eine Weitergabe von Daten innerhalb der speichernden Stelle. Eine solche interne Weitergabe von Daten ist jedoch nach § 8 Satz 1 in Verbindung mit § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW nur zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der weitergebenden oder der empfangenden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. An die Erforderlichkeit sind strenge Anforderungen zu stellen. Es genügt nicht, daß die Kenntnis der Daten für die Aufgabenerfüllung zweckmäßig erscheint, sie muß vielmehr zur Aufgabenerfüllung notwendig sein.

  Die Zulässigkeit der Verfahrensweise kann auch nicht damit begründet werden, daß die Eltern entsprechend dem Wortlaut des von ihnen auszufüllenden Vordrucks ihr Einverständnis damit erklärt haben, daß die Schule von der Tatsache des Bezugs der

Sozialhilfe Kenntnis erhält. Denn dem Betroffenen wird eine andere Möglichkeit, den Anspruch aus § 2 Abs. 2 Satz 2 LFG geltend zu machen, ohne daß die Schule von der Tatsache des Sozialhilfebezugs Kenntnis erhält, nicht angeboten. Sie befinden sich insoweit in der Zwangslage, das Einverständnis mit der Bekanntgabe dieser besonders sensiblen Angabe an die Schule erklären zu müssen, wenn sie den Wegfall des Eigenanteils nach § 2 Abs. 2 Satz 2 LFG in Anspruch nehmen wollen. Aus einem Einverständnis, das angesichts dieser Zwangssituation abgegeben wird, läßt sich nach meiner Auffassung die rechtliche Zulässigkeit der, wie vorstehend dargelegt, zur Aufgabenerfüllung nicht erforderlichen Datenweitergabe nicht herleiten.

Ich habe daher dem Schulträger empfohlen, bei der Durchführung des Lernmittelfreiheitsgesetzes eine Verfahrensweise vorzusehen, bei der eine Weitergabe von Angaben über den Bezug von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt an die einzelnen Schulen nicht erfolgt, und zu einer solchen Weitergabe keine Einverständniserklärung der Betroffenen mehr einzuholen.

Meine Rechtsauffassung zur Durchführung des Lernmittelfreiheitsgesetzes habe ich dem Kultusminister und dem Innenminister sowie dem Städtetag Nordrhein-Westfalen und dem Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund mitgeteilt. Ich erwarte, daß alle Schulträger im nächsten Schuljahr das Verfahren zur Durchführung des LFG ohne Verstöße gegen Vorschriften über den Datenschutz durchführen werden.

- Mehrere Eingaben betrafen das **Einschulungsverfahren Berufsbildende Schulen (EBS).** Bei diesem Verfahren ist von den Schülern ein Belegsatz auszufüllen, der der landeseinheitlichen Erfassung und Einschulung berufsschulpflichtiger Schüler dient. Für die Durchführung des Verfahrens ist der Schulträger zuständig. An dem Verfahren sind beteiligt: abgebende Schulen, aufnehmende Schulen, verteilende Stellen. Letzteres sind die Schulverwaltungsämter oder die vom Schulträger beauftragten berufsbildenden Schulen, die die Schüler jeweils auf die zuständigen aufnehmenden Schulen verteilen. Die ausgefüllten Belegsätze werden von der Gemeinde als Schulträger durch ADV-Anlagen ausgewertet. Die von den Schülern angegebenen Ausbildungsgänge werden in einer beim Schulträger bestehenden Schülerdatei gespeichert. Dadurch soll den Schulaufsichtsbehörden eine verbesserte Kontrolle über die Erfüllung der Berufsschulpflicht ermöglicht werden.

  Rechtsgrundlage für die Erhebung der in dem EBS-Bogen enthaltenen Daten über die Schüler, die Erziehungsberechtigten, die bisherige Schulbildung und die angestrebte Ausbildung sind die §§ 9 bis 14 Schulpflichtgesetz (SchpflG). Nach § 13 Abs. 1 SchpflG hat der Berufsschulpflichtige die für die Ausbildungsstätte zuständige öffentliche Berufsschule zu besuchen; der Berufsschulpflichtige ohne Berufsausbildungsverhältnis hat die für den Wohnort zuständige öffentliche Berufsschule zu besuchen. Die Kenntnis der vorgenannten Daten ist zur Prüfung, ob eine Berufsschulpflicht besteht, zur Bestimmung und Zuweisung zu der zuständigen öffentlichen Berufsschule sowie zur Überwachung der Berufsschulpflicht erforderlich.

  Dies gilt auch für die Frage nach der Religionszugehörigkeit, denn das Fach Religion ist ebenso wie in den allgemeinbildenden Schulen ordentliches Lehrfach in allen Berufsschulen (§ 31 Abs. 2 des Schulordnungsgesetzes). Lediglich dann, wenn sich der Schüler vom Religionsunterricht abgemeldet hat, kann die Angabe der Konfession nicht verlangt werden.

  Werden Daten bei dem Betroffenen aufgrund einer Rechtsvorschrift erhoben, ist er auf diese hinzuweisen (§ 10 Abs. 2 DSG NW). In der Ausfüllungsanleitung für den Schüler wird – wie auch in den Informationen für aufsichtsführende Lehrer – zwar darauf hingewiesen, daß die Datenerhebung zur Durchführung der Einschulung und Überprüfung der Erfüllung der Schulpflicht dient, die dafür maßgeblichen Rechtsvorschriften jedoch nicht ausdrücklich genannt. Ich habe dem Kultusminister empfohlen, in Zukunft einen ausdrücklichen Hinweis auf die Rechtsvorschriften vorzusehen.

Rechtsgrundlage für die Weitergabe der in dem EBS-Bogen enthaltenen Daten durch die Schule an den Schulträger ist § 8 Satz 1 in Verbindung mit § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW. Danach muß die Weitergabe zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben des Schulträgers erforderlich sein. Diese Voraussetzung liegt bei der Weitergabe der genannten Daten vor, da das Einschulungsverfahren nach dem Runderlaß des Kultusministers vom 28. Februar 1978 zentral von den Schulträgern durchgeführt wird und diese zur Durchführung des Verfahrens die genannten Daten kennen müssen.

Rechtsgrundlage für die Speicherung der in dem EBS-Bogen enthaltenen Daten durch den Schulträger ist § 10 Abs. 1 DSG NW. Danach ist das Speichern ebenfalls zulässig, wenn es – wie hier – zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben des Schulträgers erforderlich ist.

Abgesehen von dem fehlenden Hinweis gemäß § 10 Abs. 2 DSG NW waren daher keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken gegen das EBS-Verfahren zu erheben.

– Zur Frage der Führung von **Zensurenlisten** bin ich von einem Lehrer um Stellungnahme zu den darüber in seinem Kollegium bestehenden unterschiedlichen Auffassungen gebeten worden: die einen meinten, es dürften überhaupt keine privaten Zensurenlisten geführt werden, sondern lediglich in Klassenbüchern, die später in einem Schularchiv aufzubewahren seien. Die anderen seien der Auffassung, der Lehrer dürfe neben dem Klassenbuch auch private Zensurenlisten führen, die von ihm „als Dokumente aufzubewahren" seien.

  Ich habe hierzu wie folgt Stellung genommen: Die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen finden zwar auf die im Klassenbuch eingetragenen Leistungsbewertungen und auf Zensurenlisten, die Lehrer für ihren eigenen Gebrauch als Gedächtnisstütze anlegen, keine Anwendung, weil beide Unterlagen mangels Umordnungsmöglichkeit der Daten keine Dateien sind (§ 1 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 3 Nr. 3 DSG NW). Es gilt jedoch das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Danach bedarf auch das Festhalten der schulischen Leistungsbewertungen einer gesetzlichen Grundlage.

  Der in der Landesverfassung und den Schulgesetzen enthaltene Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen läßt sich ohne Leistungsbewertung nicht durchführen. So bestimmt § 21 Abs. 1 Satz 1 ASchO, daß die Leistungsbewertung über den Stand des Lernprozesses des Schülers Aufschluß geben und auch Grundlage für die weitere Förderung des Schülers sein soll. § 21 Abs. 4 ASchO bestimmt, daß Grundlage der Leistungsbewertung alle vom Schüler im Zusammenhang mit dem Unterricht erbrachten Leistungen, insbesondere schriftliche Arbeiten, mündliche Beiträge und praktische Leistungen sind; die Leistungen bei der Mitarbeit im Unterricht sind für die Beurteilung eines Schülers ebenso zu berücksichtigen wie die übrigen Leistungen. Nach § 21 Abs. 5 ASchO ist der Schüler auf Wunsch jederzeit über seinen Leistungsstand zu unterrichten.

  Daraus folgt, daß es dem Lehrer möglich sein muß, Aufzeichnungen über mündliche Unterrichtsbeiträge zu führen, um in der Lage zu sein, eine umfassende Beurteilung des Schülers vorzunehmen. Denn es ist nicht möglich, verläßliche Angaben dazu stets aus dem Gedächtnis zu erbringen. Auch das Führen von Aufzeichnungen über die im Klassenbuch einzutragenden Noten für schriftliche Leistungen erscheint sinnvoll, um auch insoweit zu jeder Zeit Gedächtnisstützen für den Leistungsstand des Schülers zur Verfügung zu haben. Außerdem können diese Aufzeichnungen im Einzelfall aus Beweisgründen erheblich werden, etwa bei Übertragungs- und Schreibfehlern. Es bestehen daher keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken dagegen, daß ein Lehrer eigene Aufzeichnungen über von ihm vergebene mündliche oder schriftliche Leistungsbewertungen seiner Schüler für einen bestimmten Zeitraum aufbewahrt.

Mit den vom Kultusminister erlassenen Richtlinien für die Aufbewahrung, Aussonderung und Vernichtung von Akten bei Behörden und Einrichtungen im Geschäftsbereich des Kultusministers (MBl.NW. 1981 S. 638) sind die Aufbewahrungsfristen für Unterlagen über Klassenbuchführung (Klassenbuch, Kursbuch usw.) auf zehn Jahre festgelegt worden. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist sind diese dem zuständigen Staatsarchiv beziehungsweise dem Archiv des Schulträgers zur Übernahme anzubieten. Vorschriften über Aufbewahrungsfristen für persönliche Aufzeichnungen des Lehrers bestehen nicht; ich halte es für ausreichend und angemessen, wenn diese nach spätestens zwei Jahren vernichtet werden.

Solange sich die Aufzeichnungen im Besitz des Lehrers befinden, sind diese durch geeignete Maßnahmen zum Schutz gegen unbefugte Einsichtnahme zu schützen. Die Aufzeichnungen dürfen im übrigen nur im Rahmen der schulischen Tätigkeit verwendet werden; ein zweckentfremdeter Gebrauch etwa in privatem Interesse ist unzulässig.

– In einer Eingabe hat sich ein Bürger dagegen gewandt, daß seine ehemalige Schule, ein Gymnasium, Daten über seine Person (Name, Anschrift, Schulabschluß und Jahrgang) an die **Hochschul-Informations-System GmbH** übermittelt hat.

Die Hochschul-Informations-System GmbH ist eine von Bund und Ländern finanzierte Einrichtung. Zweck der Gesellschaft ist die Unterstützung der Hochschulen und der zuständigen Verwaltungen in ihrem Bemühen um eine rationelle und wirtschaftliche Erfüllung der Hochschulaufgaben unter anderem durch Untersuchungen und Gutachten zur Schaffung von Entscheidungsgrundlagen. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft hat die Hochschul-Informations-System GmbH beauftragt, Informationen über den weiteren Ausbildungs- und Berufsweg von Schulabgängern als Entscheidungshilfe für Bildungsplanung, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu ermitteln. Zu diesem Zweck werden im Rahmen einer bundesweiten repräsentativen Stichprobe Schulabgänger befragt. Als Grundlage für die Befragung erbittet die Hochschul-Informations-System GmbH von ausgewählten Schulen die Namen und Anschriften der studienberechtigten Schulabgänger bestimmter Jahrgänge. Der Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Übermittlung der Schülerdaten unter Hinweis auf die Befürwortung durch die Amtschefkonferenz der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder genehmigt.

§ 12 Abs. 1 Satz 1 und 2 DSG NW läßt die Übermittlung personenbezogener Daten an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung für bestimmte Forschungsvorhaben zu, wenn die Betroffenen eingewilligt haben oder wenn ihre schutzwürdigen Belange nicht beeinträchtigt werden. Nach meiner Auffassung kann jedoch § 12 DSG NW als Rechtsgrundlage für die Übermittlung der Schülerdaten an die Hochschul-Informations-System GmbH nicht herangezogen werden. Nach den mir vorliegenden Unterlagen erscheint bereits zweifelhaft, ob die Befragung der Schulabgänger zur Ermittlung von Informationen über weitere Ausbildungs- und Berufswege unabhängige wissenschaftliche Forschung ist. Es dürfte sich vielmehr um Ressortforschung des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft handeln. Auf jeden Fall ist aber die Hochschul-Informations-System GmbH, obwohl sie von Bund und Ländern finanziert wird, als juristische Person des privaten Rechts keine öffentliche Einrichtung im Sinne der genannten Vorschrift.

Die Übermittlung der Schülerdaten an die Hochschul-Informations-System GmbH kann aber auf § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW gestützt werden. Diese Vorschrift läßt eine Übermittlung an nicht-öffentliche Stellen zu, soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange nicht beeinträchtigt werden.

Die Hochschul-Informations-System GmbH hat ein berechtigtes Interesse daran, zur Ausführung des ihr erteilten Auftrags von den Schulen benannte Schulabgänger

zu befragen. Sie hat dieses berechtigte Interesse glaubhaft gemacht, indem sie in dem Anschreiben an die von ihr ausgewählten Schulen ihr Vorhaben ausführlich erläutert und eine Kopie des Genehmigungsverfahrens des Kultusministers beigefügt hat.

Ob durch eine Übermittlung schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden, kann nicht abstrakt, sondern stets nur im Verhältnis zu dem jeweiligen Interesse des Empfängers beurteilt werden. Danach ist eine Abwägung der Interessen geboten. Im Hinblick auf den Auftrag des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft, die Befürwortung durch die Amtschefkonferenz und die Genehmigung durch den Kultusminister kann davon ausgegangen werden, daß die Befragung im öffentlichen Interesse liegt. Unter diesen Umständen überwiegt das Interesse der Hochschul-Informations-System GmbH gegenüber dem Interesse der Betroffenen an dem Schutz ihrer Daten.

Da somit die Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW vorgelegen haben, bestanden gegen die Datenübermittlung des Gymnasiums an die Hochschul-Informations-System GmbH keine Bedenken. Allerdings hätte bei der Genehmigung der Datenübermittlung durch den Kultusminister ausdrücklich verlangt werden sollen, daß die zu befragenden Schulabgänger von der Hochschul-Informations-System GmbH über den Zweck der Befragung und die Art der Datenverarbeitung unterrichtet und auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben hingewiesen werden und daß die übermittelten und erhobenen personenbezogenen Daten nach Abschluß der Auswertung gelöscht werden. Aus dem Hinweis in dem Genehmigungserlaß, daß die jeweiligen Datenschutzvorschriften zu beachten sind, ergibt sich dies nicht mit genügender Klarheit. Ich habe den Kultusminister hierauf hingewiesen.

- Ein Bürger hat mir seine Verärgerung darüber zum Ausdruck gebracht, daß sowohl auf dem Elternabend der Klasse seiner Tochter als auch auf dem Elternabend der Kindergartengruppe seines Sohnes auf die Bitte der Eltern, **Namens-, Anschriften- und Telefonlisten** aller Kinder der Klasse oder Gruppe zu erhalten, geantwortet worden sei, dies sei in der Vergangenheit zwar üblich gewesen, der Datenschutz ließe dies aber nicht mehr zu. Der Bürger führte weiter aus, daß diese Listen sehr nützlich seien, um Kontakte zwischen den Kindern zu fördern, Kinder zu suchen und zum Beispiel per Telefon verspäteten Unterrichtsbeginn mitzuteilen. Die Reaktion der Eltern auf die Weigerung, die Listen herauszugeben, habe allgemeines Unverständnis und das Gefühl gezeigt, durch neue bürokratische Vorschriften im täglichen Leben behindert zu werden.

  Ich habe diesen Bürger auf Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung und die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen hingewiesen. Danach ist selbstverständlich die Übermittlung von Namen, Anschrift und Telefonverbindung der Kinder und Erziehungsberechtigten zu den von ihm erwähnten Zwecken mit dem Einverständis der betroffenen Eltern zulässig. Ich glaube nicht, daß man das Erfordernis der Einwilligung als eine übermäßige bürokratische Belästigung ansehen müßte. Nach meiner Auffassung entspricht es der Achtung vor den in Artikel 1 Abs. 1, Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes niedergelegten Persönlichkeitsrechten, auf die der Grundgedanke des Datenschutzes zurückgeht, daß man sich in den von dem Bürger angesprochenen Fällen des Einverständnisses der Eltern versichert, um die im einzelnen Fall durchaus mögliche Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange eines Betroffenen (etwa bei durch Beruf oder sonstige Umstände bedingter Sicherheitsgefährdung) zu vermeiden.

- Zur Frage der Weitergabe der Anschriften und Telefonnummern der Erziehungsberechtigten an den **Vorsitzenden der Klassenpflegschaft** habe ich bereits in meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.13.a) Stellung genommen. Diese Bekanntgabe ist nach § 8 Satz 1, § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW in Verbindung mit den Vorschriften des Schulmitwirkungsgesetzes zulässig, da sie zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Klassenpflegschaftsvorsitzenden in dem Mitwirkungsorgan Klassenpflegschaft

erforderlich ist. Hierzu muß dieser die Beteiligten kennen, etwa um zu den Versammlungen einladen oder gemeinsame Gespräche anregen zu können. Auch für den Fall, daß die Anschriften nicht in einer Datei gespeichert sind und deshalb die Vorschriften des Datenschutzgesetzes nicht anzuwenden sind (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW), ist die Weitergabe an den Klassenpflegschaftsvorsitzenden entsprechend den dargelegten Grundsätzen zulässig, da die Vorschriften des Schulmitwirkungsgesetzes insoweit die erforderliche gesetzliche Grundlage nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung enthalten. Die Anschriftenlisten dürfen nur für Zwecke der Schulmitwirkung genutzt werden.

Die Weitergabe von Anschriften und Telefonnummern der Erziehungsberechtigten an den Klassenpflegschaftsvorsitzenden darf allerdings nach meiner Auffassung die Daten derjenigen Erziehungsberechtigten nicht enthalten, die einer Bekanntgabe widersprochen haben. Denn die Voraussetzung der Erforderlichkeit (§ 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW) ist verfassungskonform auszulegen. Nach Artikel 4 Abs. 2 Satz 2 der Landesverfassung darf in das Grundrecht auf Datenschutz nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit eingegriffen werden. Da das Schulmitwirkungsgesetz eine gesetzliche Verpflichtung der Erziehungsberechtigten zur Mitwirkung nicht vorsieht, besteht kein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Weitergabe der Daten derjenigen Erziehungsberechtigten, die durch ihren Widerspruch kundgetan haben, daß sie eine Bekanntgabe an den Klassenpflegschaftsvorsitzenden nicht wünschen. In diesen Fällen kann die Kenntnis der Daten nicht als zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung erforderlich angesehen werden. Eine verfassungskonforme Auslegung der Voraussetzung der Erforderlichkeit gebietet vielmehr, in solchen Fällen den Datenschutzbelangen des Betroffenen Vorrang einzuräumen und deshalb vor einer Weitergabe abzusehen.

b) Archivwesen

In meinem dritten Tätigkeitsbereicht (C.13.b) habe ich im einzelnen die Probleme dargestellt, die sich bei der Speicherung und Nutzung von personenbezogenen Daten in Archiven ergeben. Dabei habe ich auf die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung hingewiesen.

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten hat am 27. April 1982 Empfehlungen zur Sicherstellung des Datenschutzes im Archivwesen beschlossen.

Die Empfehlungen gehen davon aus, daß es aus der Sicht des Datenschutzes notwendig ist, für die Verarbeitung personenbezogener Daten in Archiven gesetzliche Regelungen zu schaffen, die sich nicht auf Dateien beschränken, sondern alle personenbezogenen Daten einbeziehen. Dabei sind insbesondere folgende Rechtsgedanken zu berücksichtigen:

1. Durch Gesetz ist klarzustellen, daß auszusondernde und zu löschende Daten den zuständigen Archiven angeboten und gegebenenfalls von diesen übernommen und insoweit die datenschutzrechtlichen Löschungsregelungen für den Betroffenen sichtbar durchbrochen werden. Gleichzeitig ist sicherzustellen, daß die abgebende Stelle auf Daten im Archiv im Regelfall nicht zugreifen darf, wenn diese Daten ohne Abgabe an das Archiv ausgesondert oder gelöscht wären.

2. Stehen die Daten unter einem besonderen gesetzlichen Geheimnisschutz, so ist die Befugnis, die Daten an das Archiv zu übermitteln, ausdrücklich zu regeln.

3. Bei der Datenspeicherung in den Archiven sind die tragenden Grundsätze der Verfassung und des allgemeinen Rechts zu beachten (z. B. Achtung der Privatsphäre und des allgemeinen Persönlichkeitsrechts).

4. Archivgut darf grundsätzlich keine vollständige Übernahme des gesamten in der Verwaltung entstandenen Schriftgutes enthalten; eine totale Übernahme darf allenfalls in Teilbereichen erfolgen.

5. Unzulässig bei der Verwaltung gespeicherte Daten dürfen grundsätzlich nicht in Archive aufgenommen werden; sie müssen in den Ausnahmefällen, in denen gerade die Tatsache der unzulässigen Speicherung historisch bedeutsam ist, bei Übernahme besonders gekennzeichnet werden.

6. Zur Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte ist den Betroffenen ein Auskunftsrecht von in Dateien gespeicherten personenbezogenen Daten, ein Akteneinsichtsrecht und ein Recht auf Gegendarstellung einzuräumen. Das Recht auf Gegendarstellung ist in den Fällen einzuräumen, in denen falsche personenbezogene Daten einer Entscheidung zugrunde lagen, ein Berichtigungsanspruch aber aus Gründen der historischen Dokumentation ausscheidet.

7. Durch eine Benutzungsregelung ist grundsätzlich sicherzustellen, daß durch die Benutzung der Archive schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht verletzt werden. Dies kann beispielsweise dadurch gewährleistet werden, daß die Nutzung bis zu bestimmten Zeitpunkten ausgeschlossen wird. Dabei ist der Beginn solcher Ausschlußfristen genau festzulegen. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte er an das Entstehungsdatum der Vorgänge oder an deren Abschluß anknüpfen. Fristen für einen freien Zugang zu den Archivalien sind so zu bemessen, daß die Beeinträchtigung von Persönlichkeitsrechten grundsätzlich ausgeschlossen ist. Für zeitgeschichtliche Forschung können diese Fristen unter genau festzulegenden Auflagen unterschritten werden.

8. Eine wissenschaftliche Nutzung vor Ablauf dieser Fristen kann nur für wissenschaftliche Forschung im Rahmen eines konkreten Forschungsprojekts möglich sein. Besteht Grund zu der Annahme, daß schutzwürdige Belange eines Betroffenen verletzt werden, so ist die Benutzung ausgeschlossen. Die erforderliche Abwägung, insbesondere bei Personen der Zeitgeschichte, sollte durch das jeweilige Archiv vorgenommen werden.

Für den Bereich des Bundes ist im August 1982 der Referentenentwurf eines Bundesarchivgesetzes vorgelegt worden. Hierzu hat der Bundesbeauftragte für den Datenschutz in seinem fünften Tätigkeitsbericht (2.9) Stellung genommen.

Die Prüfung der Landesregierung zu der Frage, ob sie den Entwurf eines Landesarchivgesetzes vorlegen wird, ist noch nicht abgeschlossen.

16. Steuerverwaltung

– Der Bundesminister der Finanzen hat Ende Oktober 1982 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Abgabenordnung** und anderer Gesetze (1. AO-ÄndG) vorgelegt und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz zur Stellungnahme zugeleitet. Dieser berichtet darüber in seinem fünften Tätigkeitsbericht (2.3.4). Ich teile seine Bedenken gegen die Ergänzung des § 16 AO durch den vorgesehenen Absatz 2 und gegen die Ergänzung des § 12 AO durch den vorgesehenen Absatz 6 und habe dies auch dem Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen mitgeteilt.

  Wohl der wichtigste Punkt der Novelle dürfte die vorgesehene Ergänzung des § 116 AO durch den folgenden Absatz 2 sein:

  „Alle Gerichte und Behörden haben Tatsachen, die für die Besteuerung und ihre Durchführung von Bedeutung sein können, der Finanzbehörde mitzuteilen. Der Bundesminister der Finanzen bestimmt Art und Umfang der Anzeigepflicht durch Rechtsverordnung. Die Rechtsverordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates, soweit die Anzeigepflicht Steuern betrifft, die von den Landesfinanzbehörden verwaltet werden."

  Durch diese Regelung soll, worauf die Begründung zutreffend hinweist, eine eindeutige Rechtsgrundlage für Kontrollmitteilungsverfahren im Verwaltungsbereich ge-

schaffen werden. Kontrollmitteilungen werden schon seit langem von zahlreichen öffentlichen Stellen an die Finanzämter übersandt, insbesondere soweit es sich um Zahlungen aus öffentlichen Kassen handelt. Durch die Übersendung der Kontrollmitteilungen soll sichergestellt werden, daß jedenfalls die aus öffentlichen Kassen geleisteten Zahlungen von den Empfängern vollständig versteuert werden, während im übrigen die vollständige Verbuchung von Einnahmen nur schwer kontrolliert werden kann.

Von den Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes ist seit langem auf die Notwendigkeit hingewiesen worden, für Kontrollmitteilungsverfahren eine ausdrückliche Rechtsgrundlage zu schaffen. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten hat am 28. September 1982 in einem Beschluß zur Zulässigkeit von Kontrollmitteilungen erneut die Forderung erhoben, daß steuerbehördliche Aufklärungsmaßnahmen wegen ihres Eingriffscharakters auf eine eindeutige Rechtsgrundlage gestützt werden müssen. Kontrollmitteilungen anderer Behörden an Finanzbehörden über steuererhebliche Sachverhalte lassen sich weder aus den Besteuerungsgrundsätzen des § 85 AO, der lediglich eine Aufgabenzuweisungsnorm darstellt, noch – im öffentlichen Bereich – allein aus den Amtshilfevorschriften der §§ 111 ff. AO rechtfertigen. Die Amtshilfevorschriften enthalten lediglich Verfahrensregelungen und räumen keine materiell-rechtlichen Eingriffsbefugnisse ein.

Auch § 93 AO stellt keine Rechtsgrundlage für Kontrollmitteilungen dar. Diese Vorschrift begründet zwar eine Auskunftspflicht über für die Besteuerung des Steuerpflichtigen erhebliche Sachverhalte. Nichtbeteiligte dürfen aber nur im Einzelfall aufgrund eines konkreten Auskunftsersuchens in Anspruch genommen werden (§ 93 Abs. 2 Satz 1 AO). Dabei ist sorgfältig zu prüfen, ob die Auskunft zur Feststellung des steuererheblichen Sachverhalts erforderlich ist (§ 93 Abs. 1 Satz 1 AO). Nach dieser Vorschrift sind zunächst die Steuerpflichtigen selbst zu befragen. Nichtbeteiligte sollen nur in Anspruch genommen werden, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch die Beteiligten tatsächlich nicht zum Ziele führt oder keinen Erfolg verspricht (§ 93 Abs. 1 Satz 3 AO). Diese als Sollvorschrift formulierte Ausnahmeregelung muß beachtet werden, weil bei der Auskunftserteilung steuerliche Verhältnisse des Betroffenen offenbart und dadurch dessen schutzwürdige Belange beeinträchtigt werden können.

Die nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten bisher fehlende eindeutige Rechtsgrundlage sollte so ausgestaltet werden, daß Mitteilungen – anders als bei der bestehenden Praxis – nur im unbedingt erforderlichen Umfang gemacht werden. Darüber hinaus sollten die schutzwürdigen Belange der Betroffenen auch dadurch berücksichtigt werden, daß die auskunftgebende Stelle die Betroffenen durch Übersendung einer Durchschrift der Mitteilung oder in anderer geeigneter Form unterrichtet.

Nach der vorgesehenen Neuregelung obliegt es den obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder, die Anzeigepflicht durch Rechtsverordnung näher zu bestimmen. In der Begründung wird hierzu ausgeführt, dadurch solle erreicht werden, daß eine Anzeigepflicht nur im notwendigen Umfang und nur in denjenigen Fällen begründet wird, in denen tatsächlich ein steuerliches Bedürfnis für eine Unterrichtung der Finanzbehörde besteht. Diese Klarstellung ist ausdrücklich zu begrüßen. Ich erwarte, daß auch die spätere Praxis nach Verwirklichung der gesetzlichen Neuregelung dieser nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebotenen Einschränkung Rechnung trägt.

In meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.14) hatte ich als Beispielsfall eines Kontrollmitteilungsverfahrens darüber berichtet, daß nach einer – wörtlich mit den Regelungen in den übrigen Bundesländern übereinstimmenden – Ausführungsvorschrift des Justizministers des Landes Nordrhein-Westfalen das zuständige Finanzamt von der Zahlung benachrichtigt wird, wenn jemand eine Entschädigung nach dem Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen erhält. Ich habe mich

deswegen an den Justizminister gewandt und ihn auf die datenschutzrechtlichen Bedenken gegen die in der Ausführungsvorschrift angeordnete Verfahrensweise, für die derzeit eine Rechtsgrundlage nicht vorhanden ist, hingewiesen. Ich habe ferner empfohlen, den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen jedenfalls dadurch Rechnung zu tragen, daß ihnen von den Entschädigungsbehörden eine Durchschrift der Mitteilung an das Finanzamt zur Kenntnis zugeleitet wird. Der Justizminister hat mir daraufhin mitgeteilt, daß er meine datenschutzrechtliche Beurteilung nicht teile, jedoch aus allgemeinen Überlegungen meiner Anregung gefolgt sei und veranlaßt habe, daß der Berechtigte bereits in dem Entschädigungsbescheid darauf hingewiesen wird, daß der Generalstaatsanwalt dem zuständigen Finanzamt Mitteilung über die Höhe der auf den materiellen Schaden entfallenden Entschädigung macht.

Die Empfehlung der Datenschutzbeauftragten, die schutzwürdigen Belange des Betroffenen auch dadurch zu berücksichtigen, daß dieser von der auskunftgebenden Stelle durch Übersendung einer Durchschrift oder in anderer geeigneter Form über die Kontrollmitteilung unterrichtet wird, entspricht dem für einen Rechtsstaat selbstverständlichen Gebot der Transparenz staatlichen Handelns. Aus diesem Grund erwarte ich, daß auch insoweit eine entsprechende allgemeine Regelung getroffen wird. Vorzuziehen wäre dabei eine Ergänzung des vorgesehenen Absatz 2 von § 116 AO; zumindest aber müßte die Regelung über die Unterrichtung des Betroffenen in der Rechtsverordnung über die Anzeigepflicht getroffen werden.

Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Referentenentwurf zum ersten AO-Änderungsgesetz ist auch überlegt worden, die zwischen den Datenschutzbeauftragten und den Finanzbehörden bestehende Streitfrage, ob das Steuergeheimnis der Kontrollbefugnis der Datenschutzbeauftragten entgegensteht, durch eine in § 30 Abs. 4 AO aufzunehmende Klarstellung auszuräumen. Darin würde zum Ausdruck gebracht, daß die Finanzbehörden den Datenschutzbeauftragten nicht unter Berufung auf das Steuergeheimnis Auskünfte und Einsicht in Unterlagen verweigern können. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat demgegenüber empfohlen, eine Klarstellung, die sich gleichermaßen auch auf andere Geheimhaltungsvorschriften bezieht, in die anstehende Novelle zum Bundesdatenschutzgesetz aufzunehmen. Ebenso wie der Bundesbeauftragte würde ich eine Regelung der Streitfrage im Rahmen der Novelle zum Bundesdatenschutzgesetz vorziehen. Sollte sich jedoch ergeben, daß die Novellierung nicht in absehbarer Zeit verwirklicht wird, müßte durch das erste AO-Änderungsgesetz auch § 30 Abs. 4 AO entsprechend ergänzt werden.

- Vom Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen sind wie auch in den anderen Bundesländern sämtliche im Bereich der Finanzverwaltung geführten **Dateien** zum gesonderten Register nach § 27 Abs. 4 Satz 2 DSG NW angemeldet worden. In dieses Register, das für die Dateien der in § 15 Abs. 2 Nr. 1 DSG NW genannten Stellen geführt wird, besteht kein Einsichtsrecht (§ 27 Abs. 1 Satz 3 DSG NW). Nach § 16 Abs. 2 DSG NW entfällt ferner für die Daten der in § 15 Abs. 2 Nr. 1 DSG NW genannten Stellen der Auskunftsanspruch des Bürgers.

  Nach § 15 Abs. 2 Nr. 1 DSG NW gelten die Sonderregelungen für das Dateienregister sowie für den Auskunftsanspruch für die Landesfinanzbehörden, „soweit" diese personenbezogene Daten in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben „im Anwendungsbereich der Abgabenordnung zur Überwachung und Prüfung" in Dateien speichern. Nach meiner Auffassung ergibt sich bereits aus dem Wort „soweit" in § 15 Abs. 2 Nr. 1 DSG NW, daß nicht alle von der Finanzverwaltung geführten Dateien unter die genannten Sonderregelungen fallen sollen.

  Zur Frage, welche Dateien die Steuerverwaltungen zur Überwachung und Prüfung im Anwendungsbereich der Abgabenordnung führen, hat die Konferenz der Datenschutzbeauftragten am 28. September 1982 ihre Auffassung bekräftigt, daß auch nicht sämtliche Dateien im Bereich der Abgabenordnung der „Überwachung und Prüfung" dienen. Die Ausnahmeregelung für den Bereich der „Überwachung und

Prüfung" bezweckt, die Funktionsfähigkeit der Steuerbehörden sicherzustellen. Sie kann deshalb nur Platz greifen, soweit die Steuerverwaltungen ihren Auftrag nicht wahrnehmen könnten, wenn sie jedermann offenlegen müßten, welche Art von Daten sie speichern und an welche Stellen sie diese Daten regelmäßig übermitteln. Mit der Einschränkung des Auskunftsanspruchs durch die Formulierung „zur Überwachung und Prüfung" sollte eine Ausforschung der Steuerbehörden verhindert, diese aber sollten nicht weitergehend privilegiert werden.

Zwischen den Steuerverwaltungen und den Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes besteht Übereinstimmung, daß die Dateien der Betriebsprüfung (§ 193 AO), der Steuerfahndung (§ 208 AO), der Steueraufsicht (§§ 209 ff. AO) und des Steuerstrafrechts (§§ 369 ff. AO) im Rahmen der „Überwachung und Prüfung" geführt werden. Bei den meisten der sonstigen von den Steuerbehörden zum besonderen Register gemeldeten Dateien ist dagegen eine Ausforschung in der Regel nicht möglich (beispielhaft genannt sei die Datei Lohnsteuer-Jahresausgleich). Dies gilt jedenfalls immer dann, wenn der Betroffene entweder die Daten selbst in seiner Steuererklärung den Steuerverwaltungen mitgeteilt hat oder sie aus seinem Steuerbescheid kennt. Holt der Betroffene in diesen Fällen eine Auskunft ein, so erfährt er nichts, was er nicht ohnehin schon weiß. Kann der Betroffene die Steuerverwaltung aber nicht ausforschen, so sind uneingeschränkt Auskünfte zu erteilen und die Dateien zum allgemeinen Register anzumelden.

– Ein schwerbehinderter Bürger beschwerte sich bei mir darüber, daß die Lohnsteuerstelle eines Finanzamtes bei der Eintragung des Steuerfreibetrages von ihm die Vorlage der Kopie des Feststellungsbescheides des Versorgungsamtes verlangt hatte. Dieser Bescheid, der alle medizinischen Daten der Schwerbehinderung enthielt, wurde zu seinen Steuerakten genommen. Die Vorlage des Schwerbehindertenausweises war zur Bearbeitung des Antrages als nicht ausreichend angesehen worden. Das Finanzamt hatte hierzu die Auffassung vertreten, die Angaben im Ausweis reichten für eine zutreffende Beurteilung vielfach nicht aus, so daß das Finanzamt auf die Vorlage des Feststellungsbescheides angewiesen sei. Dieser gebe im Gegensatz zum Ausweis eindeutig Auskunft über die Arten der Behinderung und sei daher von Bedeutung, wenn zum Beispiel neben dem Pauschbetrag für Körperbehinderte zusätzlich Krankheitskosten als außergewöhnliche Belastung geltend gemacht würden. Die Hereinnahme und Aufbewahrung des Feststellungsbescheides könne unter diesen Umständen der Vereinfachung und Beschleunigung des Besteuerungsverfahrens dienen, wenn eventuell künftig die steuerliche Anerkennung von Krankheitskosten zu prüfen sei. Bei Vorliegen des Feststellungsbescheides könne diese Prüfung nämlich ohne Verzögerung durchgeführt werden.

  Eine nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für das Anfordern einer Kopie des Feststellungsbescheides des Versorgungsamtes und für das Aufbewahren dieser Kopie in den Steuerakten ist im vorliegenden Falle jedoch nicht gegeben. Der Bürger hatte lediglich die Eintragung des Pauschbetrages für Körperbehinderte als Steuerfreibetrag in die Lohnsteuerkarte beantragt, nicht aber Krankheitskosten als außergewöhnliche Belastung im Sinne des § 33 EStG geltend gemacht. Für den Nachweis der Schwerbehinderung zum Zweck der Eintragung des Pauschbetrages für Körperbehinderte reichte nach § 65 Abs. 1 Ziff. 1 EStDV die Vorlage des Schwerbehindertenausweises aus. Die Vorlage des Feststellungsbescheides mit den darin enthaltenen medizinischen Daten war hierzu nicht erforderlich.

  Zwar mag das vorsorgliche Anfordern und Aufbewahren einer Kopie des Feststellungsbescheides in den Steuerakten für den Fall, daß neben dem Pauschbetrag in Zukunft die zusätzlichen Krankheitskosten als außergewöhnliche Belastung nach § 33 EStG geltend gemacht werden, in diesem Fall der Beschleunigung des Besteuerungsverfahrens dienen. Dies rechtfertigt jedoch nicht, bereits bei der Eintragung des Pauschbetrages die Vorlage einer Kopie des Feststellungsbescheides zu verlangen und sie ohne Einwilligung in den Steuerakten aufzubewahren. Es

muß vielmehr dem Antragsteller überlassen bleiben, ob er eine solche Kopie vorsorglich oder unter Inkaufnahme einer möglichen Verzögerung erst dann vorlegen will, wenn dies zur Durchführung eines Besteuerungsverfahrens erforderlich wird. Dabei konnte hier dahinstehen, ob in einem solchen Fall die Vorlage des vollständigen Bescheides mit sämtlichen darin enthaltenen medizinischen Daten erforderlich ist oder ob ein Auszug mit den im konkreten Fall erheblichen Daten ausreicht.

Da somit eine gesetzliche Grundlage für das Anfordern und Aufbewahren einer Kopie des Feststellungsbescheides im vorliegenden Fall fehlte, war das Anfordern und das Aufbewahren dieser Kopie nach meiner Auffassung unzulässig.

Auf meine entsprechende Empfehlung ist dem Bürger die Fotokopie des Feststellungsbescheides wieder ausgehändigt worden. Das Finanzamt wird sich künftig in vergleichbaren Fällen mit der Vorlage des Schwerbehindertenausweises begnügen.

- Von einem Bürger wurde die Datenerhebung eines Finanzamtes bei der Prüfung der Anträge auf Gewährung einer Wohnungsbauprämie beanstandet. Dabei verlangte das Finanzamt von den Antragstellern, für die in dem maßgeblichen Kalenderjahr weder ein Lohnsteuer-Jahresausgleich noch eine Einkommensteuerveranlagung durchgeführt worden war, die Vorlage von Verdienstbescheinigungen. Soweit die Betroffenen Renten bezogen, wurden Angaben über den Betrag, die Rentenart und den Beginn der Rentenzahlung verlangt.

  Gesetzliche Grundlage für die Erhebung der genannten Daten ist § 93 Abs. 1 Satz 1 AO in Verbindung mit den Vorschriften des Wohnungsbau-Prämiengesetzes (WoPG). Nach § 93 Abs. 1 Satz 1 AO, der nach § 8 Abs. 1 Satz 1 WoPG auf die Wohnungsbauprämie entsprechend anzuwenden ist, haben die Antragsteller der Finanzbehörde die zur Feststellung des für die Gewährung einer Wohnungsbauprämie erheblichen Sachverhalts erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Nach § 1 Abs. 2 WoPG ist Voraussetzung für die Gewährung der Prämie, daß das maßgebende Einkommen der Prämienberechtigten die Einkommensgrenze nicht überschritten hat. Maßgebend ist das zu versteuernde Einkommen (§ 32 Abs. 1 EStG), das in dem Kalenderjahr, das dem der prämienbegünstigten Aufwendungen vorangeht, der unbeschränkten Steuerpflicht unterliegt (§ 2a Abs. 2 Satz 1 WoPG).

  Da in dem mir geschilderten Fall in dem Prämienantrag angegeben worden war, für das maßgebliche Kalenderjahr sei weder ein Lohnsteuer-Jahresausgleich noch eine Einkommensteuerveranlagung durchgeführt worden, waren für die Feststellung, ob das maßgebende Einkommen die Einkommensgrenze nicht überschritt, die von dem Finanzamt erbetenen Auskünfte erforderlich. Eine gesetzliche Grundlage für das Erheben der Daten durch das Finanzamt war somit vorhanden.

- Ein Arzt beklagte sich bei mir darüber, daß bei der Durchführung einer Betriebsprüfung der prüfende Beamte von ihm Einblick in seine Patientenkartei verlangt habe, um anhand der durchgeführten Hausbesuche die Frage des Umfangs der beruflichen und privaten Nutzung seines Pkw zu prüfen. Als er die Einsichtnahme in die Patientenkartei mit der Begründung verweigert habe, die Kartei enthalte außer Abrechnungsdaten auch die Diagnose und anamnestische Angaben der Patienten, sei ihm angesonnen worden, gegebenenfalls diese Angaben mit der Hand abzudekken.

  Nach § 93 Abs. 1 Satz 1 AO haben die Beteiligten und andere Personen der Finanzbehörde die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhaltes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Nach § 97 Abs. 1 Satz 1 AO kann die Finanzbehörde von den Beteiligten und anderen Personen die Vorlage von Büchern, Aufzeichnungen, Geschäftspapieren und anderen Urkunden zur Einsicht und Prüfung verlangen. Ein Auskunftsverweigerungsrecht gilt nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c AO für Ärzte, Zahnärzte, Apotheker und Hebammen für das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut oder bekanntgeworden ist. Diese Personen dürfen nach § 104 Abs. 1 Satz 1 AO insoweit auch die Vorlage von Urkunden verweigern.

Danach ist eine Einsichtnahme des Betriebsprüfers in die Patientenkartei nicht zulässig. Dies gilt auch dann, wenn der Prüfer dem Arzt anheimstellt, durch „Verdecken" einzelner Teile, die der ärztlichen Schweigepflicht unterliegenden Daten dem Betriebsprüfer vorzuenthalten (Beschluß des Bundesfinanzhofs vom 11. Dezember 1957, Bundessteuerblatt 1958, 86, 88). Dagegen ist es zulässig, daß der Betriebsprüfer dem Arzt aufgibt, aus der Patientenkartei selbst oder durch eine Hilfsperson Auszüge über die Angaben zu fertigen, auf die sich das Auskunfts- und Vorlageverweigerungsrecht nach den §§ 102 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c, 104 Abs. 1 AO nicht erstreckt (a.a.O. 88–89).

– Eine im Bereich der politischen Bildung tätige Stiftung, die nach ihrer Satzung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen Zwecken dient, hat mich um Stellungnahme gebeten, ob das Finanzamt für steuerliche Zwecke von ihr die Beantwortung der Frage verlangen könne, ob alle in einem bestimmten Jahr von ihr geförderten Stipendiaten einer bestimmten politischen Partei angehören.

  Die Stiftung ist als Steuerpflichtige Beteiligte im Besteuerungsverfahren (§ 78 i. V. m. § 33 Abs. 1 AO). Nach § 90 Abs. 1 AO sind die Beteiligten zur Mitwirkung bei der Ermittlung des Sachverhalts und zur Offenlegung der für die Besteuerung erheblichen Tatsachen verpflichtet; der Umfang ihrer Pflichten richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles. Nach § 93 Abs. 1 Satz 1 AO haben die Beteiligten der Finanzbehörde die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhalts erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

  Die Stiftung nimmt als gemeinnützige Einrichtung im Sinne der §§ 51 bis 68 AO Steuervergünstigungen in Anspruch. Nach § 52 Abs. 1 Satz 1, § 56 AO muß ihre Tätigkeit ausschließlich darauf gerichtet sein, die Allgemeinheit selbstlos zu fördern. Nach § 52 Abs. 1 Satz 2 AO ist eine Förderung der Allgemeinheit nicht gegeben, wenn der Kreis der Personen, dem die Förderung zugute kommt, fest abgeschlossen ist. Dies könnte der Fall sein, wenn die Stipendiaten einer Stiftung ausschließlich der politischen Partei angehören, der die Stiftung nahesteht.

  Zur Beurteilung dieser Frage kommt es nach meiner Auffassung auch darauf an, wie bei anderen Stiftungen, die einer politischen Partei nahestehen, verfahren wird. Das zuständige Finanzamt hat es jedoch unter Berufung auf das Steuergeheimnis (§ 30 AO) abgelehnt, mir Auskunft über das Vorgehen gegenüber anderen Stiftungen zu erteilen.

  Die Frage, ob das Steuergeheimnis der Kontrollbefugnis der Datenschutzbeauftragten entgegensteht, ist zwischen den Finanzbehörden und den Datenschutzbeauftragten strittig. Nach dem Gesetz habe ich keine Möglichkeit, die Auskunfterteilung durch das Finanzamt zu erzwingen. Ich habe daher zu der Anfrage der Stiftung nicht abschließend Stellung nehmen können.

– Ein Bundeswehrangehöriger hat sich bei mir darüber beschwert, daß das Finanzamt von ihm mit seiner Steuererklärung eingereichte Unterlagen (eine Aufstellung der durchgeführten Dienstreisen und der dafür erstatteten Reisekosten) ohne vorherige Rückfrage bei ihm einer örtlichen Bundeswehreinheit mit der Bitte um Bestätigung zugeleitet hatte. Der Betroffene war jedoch nicht Angehöriger dieser Einheit, sondern leitete eine Dienststelle des Militärischen Abschirmdienstes. Die Unterlagen gelangten daher erst nach mehrfachem Weiterleiten an die letztlich zuständige Stelle.

  Der Betroffene machte geltend, das Finanzamt hätte die erbetene Bestätigung ohne Schwierigkeiten durch ihn einholen lassen können. In der Übersendung der Unterlagen ohne vorherige Rückfrage, durch die diese einem größeren Personenkreis bekannt wurden, sah er eine Beeinträchtigung seiner schutzwürdigen Belange.

  Die zuständige Oberfinanzdirektion und der Finanzminister haben im vorliegenden Fall die Auffassung vertreten, die Verfahrensweise des Finanzamtes bei der Überprüfung der von dem Betroffenen als Werbungskosten geltend gemachten dienstrei-

sebedingten Reisekosten sei sachlich vertretbar und rechtlich nicht zu beanstanden gewesen.

Dieser Auffassung kann ich nicht folgen. Das Finanzamt hat bei dem Ersuchen um Bestätigung der Angaben durch die örtliche Bundeswehreinheit Verhältnisse des Betroffenen, insbesondere Einzelheiten seiner dienstlichen Tätigkeit und damit auch seine Zugehörigkeit zum Militärischen Abschirmdienst offenbart.

Diese Angaben unterliegen dem Steuergeheimnis (§ 30 Abs. 1 und 2 Nr. 1 Buchst. a AO). Ihre Offenbarung ist nur unter den Voraussetzungen des § 30 Abs. 4 AO zulässig. Im vorliegenden Fall kommt nur § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO in Betracht. Danach ist eine Offenbarung zulässig, soweit sie der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dient.

Die Verfahrensweise der Finanzbehörden im Steuerfestsetzungs- und Erhebungsverfahren ist im einzelnen in den §§ 85 ff. AO geregelt. Nach § 88 Abs. 1 AO ermittelt die Finanzbehörde den Sachverhalt von Amts wegen. Zwar kann sich die Finanzbehörde nach § 92 Satz 1 AO dabei der Beweismittel bedienen, die sie nach pflichtgemäßem Ermessen zur Ermittlung des Sachverhaltes für erforderlich hält. Bei der Einholung von Auskünften hat sie jedoch die sich aus § 93 AO ergebenden Einschränkungen zu beachten.

Nach § 93 Abs. 1 Satz 1 und 2 AO haben die Beteiligten und andere Personen der Finanzbehörde die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhalts erforderlichen Auskünfte zu erteilen; dies gilt auch für Behörden. Nach § 93 Abs. 1 Satz 3 AO sollen jedoch andere Personen als die Beteiligten erst dann zur Auskunft angehalten werden, wenn die Sachverhaltsaufklärung durch die Beteiligten nicht zum Ziele führt oder keinen Erfolg verspricht. Hierdurch soll gewährleistet bleiben, daß Außenstehende nach Möglichkeit unbehelligt bleiben und die steuerlichen Verhältnisse der Beteiligten nicht unnötigerweise anderen zur Kenntnis gelangen (vgl. Kühn-Kutter, AO, 13. Aufl., § 93 Anm. 3). Dabei ist der letztere Gesichtspunkt im Hinblick auf die herausragende Bedeutung des Steuergeheimnisses, das grundrechtsähnlichen Charakter hat (vgl. Kühn-Kutter, a.a.O., § 30 Anm. 1), besonders hervorzuheben.

Ein Abweichen von der in § 93 Abs. 1 Satz 3 AO vorgezeichneten Verfahrensweise ist nur dann zulässig, wenn hierfür konkrete Gründe sprechen. Die Gründe sind zweckmäßigerweise aktenkundig zu machen (vgl. Kühn-Kutter, a.a.O., § 93 Anm. 3). Mit Rücksicht auf die Bedeutung des Steuergeheimnisses müssen die im Einzelfall vorliegenden Gründe außerdem so erheblich sein, daß nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine Durchbrechung des Steuergeheimnisses gerechtfertigt erscheint. Derartige Gründe hatten im vorliegenden Fall nach dem mir mitgeteilten Sachverhalt aber nicht vorgelegen.

Da das Verfahren im vorliegenden Fall wegen Verstoßes gegen § 93 Abs. 1 Satz 3 AO nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden ist, lagen die Voraussetzungen für eine Offenbarung nach § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO nicht vor (vgl. Kühn-Kutter, AO, 13. Aufl., § 30 Anm. 4). Die Offenbarung war somit nicht zulässig.

– Ein Bürger sah in der Verfahrensweise der Finanzämter, bei Steuererstattungen den Gesamtbetrag auf dem Überweisungsträger aufzugliedern in Einkommensteuer und Kirchensteuer eines bestimmten Bekenntnisses, eine Verletzung seiner Datenschutzbelange.

Die Angaben, aus welchen einzelnen Steuerarten sich ein Erstattungsbetrag zusammensetzt, unterliegen dem Schutz des Steuergeheimnisses und dürfen deshalb auch gegenüber dem Geldinstitut des Erstattungsempfängers nicht unbefugt offenbart werden (§ 30 Abs. 1 und 2 Nr. 1 Buchst. a AO). Eine Offenbarung der genannten Angaben ist nur unter den Voraussetzungen des § 30 Abs. 4 AO zulässig.

Nach § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO dürfen solche Angaben offenbart werden, soweit die Offenbarung der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dient;

anders als etwa bei § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X ist nicht Voraussetzung, daß die Offenbarung hierzu erforderlich ist.

Dabei dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit jedoch dem Betroffenen durch die Offenbarung keine Nachteile erwachsen, die in einem groben Mißverhältnis zu dem angestrebten steuerlichen Zweck stehen.

Der Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen vertritt hierzu die Auffassung, daß der Empfänger einer Steuererstattung bei Eingang einer Gutschrift auf seinem Konto beim Geldinstitut in die Lage versetzt werden müsse, Herkunft und Zweckbestimmung des Erstattungsbetrages nachzuvollziehen. Die Herkunft des Erstattungsbetrages sei für den Erstattungsempfänger durch die Angabe des Auftraggebers im Überweisungsträger sowie durch Angabe der Steuernummer oder ähnlicher Ordnungskriterien erkennbar. Dies sei jedoch nicht ausreichend. Deshalb werde bei Überweisungen nicht nur eine eventuelle Aufteilung des Gesamterstattungsbetrages auf Einkommensteuer und Kirchensteuer vorgenommen; es werde bei den neueren Verfahren bei einer mehrere Zeiträume betreffenden Erstattung auch zwischen den einzelnen Zeiträumen differenziert. Dies gelte auch für die Erstattung verschiedener Steuerarten.

Diese Angaben seien für den Steuerbürger deshalb unverzichtbar, weil

- er sie unter Umständen für die Buchführung seines Unternehmens benötige (unterschiedliche Behandlung von ausgezahlten Personen- beziehungsweise Betriebssteuern),
- er sie für die Erstellung zum Beispiel seiner Einkommensteuererklärung benötige (z. B. Anrechnung ausgezahlter Kirchensteuer im betreffenden Veranlagungszeitraum),
- Auszahlungen nicht immer aufgrund von Steuerbescheiden erfolgen (z. B. Auszahlung etwa überzahlter Beträge unabhängig von der Durchführung von Veranlagungen beziehungsweise Steuerfestsetzungen),
- Auszahlungen aufgrund eines Steuerbescheides nicht zwingend in engem zeitlichen Zusammenhang mit dem Steuerbescheid vorgenommen würden (z. B. weil sonstige Gründe vorübergehend einer Auszahlung entgegenstehen),
- aus letztlich programmtechnischen Gründen im Zeitpunkt der Auszahlung unter Umständen nicht mehr nachvollziehbar sei, aufgrund welchen Bescheides der Betrag gegebenenfalls ausgezahlt werde und
- der auszuzahlende Betrag nicht mit dem gegebenenfalls im Steuerbescheid angegebenen Erstattungsanspruch übereinstimmen müsse (z. B. aufgrund anderweitiger Aufrechnung, Befriedigung eines Pfändungsanspruchs).

Die bloße Angabe „Einkommensteuerbescheid" oder „Einkommensteuerbescheid 1981" oder ähnliches sei danach nicht ausreichend.

Somit müßte auf andere Informationsmöglichkeiten für den Steuerbürger zurückgegriffen werden, wenn die bisher praktizierte Angabe in den Überweisungsbelegen aufgegeben werden würde. Eine Alternative wäre die Übersendung eines besonderen Schreibens in verschlossenem Briefumschlag an den Erstattungsempfänger, in dem detailliert die auszuzahlenden Beträge angegeben würden. Nach einer überschlägigen Berechnung des Finanzministers würde diese Verfahrensweise allerdings bei allen von den Finanzämtern des Landes Nordrhein-Westfalen auszubringenden Erstattungen zusätzliche Portokosten in Höhe von etwa 1,8 Millionen Deutsche Mark verursachen.

Unter den gegebenen Umständen muß davon ausgegangen werden, daß die Aufgliederung des Gesamtbetrages der Erstattung auf dem Überweisungsträger der Durchführung des Besteuerungsverfahrens dient. Da weiterhin durch die damit verbundene Offenbarung der Aufgliederung gegenüber dem Geldinstitut dem Be-

troffenen keine Nachteile erwachsen, die in einem groben Mißverhältnis zu dem angestrebten steuerlichen Zweck stehen, kann nach dem derzeitigen Erkenntnisstand ein Verstoß gegen Datenschutzvorschriften nicht festgestellt werden.

Gleichwohl halte ich eine datenschutzfreundlichere Handhabung für geboten. Auf jeden Fall sollte die Angabe der steuerberechtigten Religionsgesellschaft auf dem Überweisungsträger entfallen.

- Ein Bürger erbat meine Hilfe für die Entfernung einer nach seiner Auffassung unzutreffenden Notiz in seinen Steuerakten. Diese besagte, daß er seinen steuerlichen Verpflichtungen nicht nachkomme. Hierzu hat mir die zuständige Oberfinanzdirektion mitgeteilt, die Notiz sei als Hinweis von dritter Seite zu den Akten genommen und zur Auswertung für die nächste turnusmäßige Lohnsteuer-Außenprüfung vorgesehen worden. Diese habe jedoch keine Anhaltspunkte für steuerliche Verfehlungen ergeben. Der in der Akte befindliche Hinweis sei daraufhin mit einem Erledigungsvermerk versehen worden. Zu der von mir empfohlenen Entfernung des Hinweises aus den Steuerakten des Betroffenen war die Oberfinanzdirektion jedoch zunächst nicht bereit.

  Ich habe hierzu auf folgendes hingewiesen: Bei Daten, die in Dateien gespeichert sind, hat der Betroffene nach den §§ 4, 17 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 2 Satz 2 DSG NW einen Anspruch auf Löschung, wenn die Kenntnis der Daten für die speichernde Stelle zur rechtmäßigen Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben nicht mehr erforderlich ist. Zwar wurden im vorliegenden Fall die in der Notiz festgehaltenen Angaben nicht in Dateien, sondern in Akten festgehalten, so daß die Vorschriften des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen keine Anwendung finden (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Es gilt jedoch auch hier das Grundrecht auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung. Ist das weitere Festhalten der Daten zur Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich, so kann jedenfalls bei Angaben, die sich aus der Sicht der Betroffenen als belastend darstellen, aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung ein Anspruch auf Löschung oder zumindest Sperrung hergeleitet werden.

  Diesem aus dem Grundrecht auf Datenschutz herzuleitenden Anspruch wird zum Beispiel in den Richtlinien für die Führung Kriminalpolizeilicher personenbezogener Sammlungen (Runderlaß des Innenministers vom 10. Februar 1981, MBl. NW. S. 192) dadurch entsprochen, daß Unterlagen auszusondern und zu vernichten sind, wenn die Ermittlungen oder eine der Polizei bekannte Entscheidung der Staatsanwaltschaft oder eines Gerichts ergeben, daß die Gründe, die zur Aufnahme in diese Sammlung geführt haben, nicht zutreffen.

  Nach erneuter Überprüfung hat daraufhin die Oberfinanzdirektion das zuständige Finanzamt angewiesen, die Notiz aus den Akten zu entfernen und zu vernichten.

17. Wirtschaft

a) Energieversorgungsplanung

- Auf Bitte eines Regierungspräsidenten und des Landesinnungsverbandes des Schornsteinfegerhandwerks habe ich zu der Frage Stellung genommen, ob datenschutzrechtliche Bedenken dagegen bestehen, daß einer Wirtschaftsberatungsgesellschaft von den Bezirksschornsteinfegermeistern in einer Gemeinde bestimmte Angaben über Gebäude, Wohnungen, Heizungen und Feuerungsanlagen ihres Kehrbezirks zugänglich gemacht werden. Die Gemeinde erarbeitet zur Zeit ein örtliches Energieversorgungskonzept, um Maßnahmen zur sparsamen und rationellen Energieverwendung zu fördern. Dazu gehört unter anderem die Substitution von Einzelfeuerungsanlagen auf Kohle- und Heizölbasis durch den Ausbau der leitungsgebundenen Energien Gas, Fernwärme und Strom sowie die Ausweisung von

Vorranggebieten für die Versorgung mit einer bestimmten Energieart. Die von der Gemeinde für die Erstellung des Versorgungskonzeptes gebildete Arbeitsgruppe, der neben städtischen Ämtern auch die in Form einer Aktiengesellschaft geführten Stadtwerke angehören, haben die Stadtwerke mit einer Analyse des „Wärmemarktes" für das Gemeindegebiet beauftragt. Diese wiederum haben, da für die zu erstellende Analyse keine hinreichenden eigenen Daten vorliegen, die Wirtschaftsberatungsgesellschaft beauftragt, Angaben über den Raumwärmebedarf zu ermitteln.

Für diesen Zweck erbat die Wirtschaftsberatungsgesellschaft von den Bezirksschornsteinfegermeistern hinsichtlich der in ihrem jeweiligen Bezirk gelegenen Gebäude folgende Daten: Straße und Hausnummer; Baujahr und Art des Gebäudes; Anzahl der Wohnungen; Art der Heizung; Energieart; Zustand und Leistung des Heizkessels; Baujahr und Zustand des Ölbrenners; Angabe, ob sich die Feuerstätte im gewerblichen oder im industriellen Bereich befindet. Diese Angaben sind personenbezogene Daten, da sie den jeweiligen Haus- oder Wohnungseigentümern, in den meisten Fällen natürliche Personen, zuzuordnen sind und diese für den Datenempfänger bestimmbar sind (§ 2 Abs. 1 DSG NW).

Soweit die Bezirksschornsteinfegermeister die erbetenen Angaben aus einer Datei wie etwa aus der Meßkartei an die Wirtschaftsberatungsgesellschaft übermitteln, kommt als Rechtsgrundlage nur die zweite Alternative des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW in Betracht. Bei der hiernach gebotenen Abwägung der Interessen überwiegt in der Regel das Interesse des Betroffenen an dem Schutz seiner Daten. Lediglich dann, wenn der Empfänger ein rechtliches Interesse glaubhaft macht oder wenn zugleich ein besonderes öffentliches Interesse an der Kenntnis der Daten besteht, kann gegenüber den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen stärker auf das Interesse des Empfängers abgestellt werden.

Die Erstellung örtlicher Energieversorgungskonzepte wird nach überwiegender Auffassung als fachlicher Teilplan der in § 1 Abs. 5 des Bundesbaugesetzes genannten gemeindlichen Entwicklungsplanung angesehen, dessen Aufstellung eine freiwillige Aufgabe der Gemeinde ist. Aus den §§ 1 und 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen folgt weiter, daß die Entscheidung darüber, mit welchen leitungsgebundenen Energien das Gemeindegebiet versorgt werden soll, zur allgemeinen Aufgabe der Gemeinden zur Förderung des Wohls der Einwohner in Selbstverwaltung gehört (vgl. Jüngst, Örtliche Energieversorgungsplanung, DÖV 1982 S. 266 ff.).

In der Zweiten Fortschreibung des Energieprogramms vom 14. Dezember 1977 hat die Bundesregierung die Gemeinden aufgefordert, für den Ausbau leitungsgebundener Energien Versorgungskonzepte zu entwickeln. In der am 4. November 1981 von der Bundesregierung verabschiedeten Dritten Fortschreibung des Energieprogramms werden die Versorgungsunternehmen und die Kommunen aufgefordert, das Instrument örtlicher und regionaler Versorgungskonzepte verstärkt zu nutzen. Auf diese Notwendigkeit weist auch der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen in einem Schreiben an die Gemeinden vom 12. März 1981 hin.

Bei der Realisierung des örtlichen Versorgungskonzeptes können die Gemeinden, deren Energieversorgung durch ein kommunales Querverbundunternehmen erfolgt, das mehrere leitungsgebundene Energien anbietet, diesem Unternehmen bestimmte Aufgaben übertragen (vgl. Jüngst, a.a.O.).

Aufgrund des genannten Schreibens des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr ist davon auszugehen, daß an der Erstellung örtlicher Energieversorgungskonzepte ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Soweit für die Erstellung eines solchen Konzeptes für den Raum der Gemeinde die Kenntnis der Angaben über Gebäude, Wohnungen, Heizungen und Feuerungsanlagen erforderlich ist, kann weiter davon ausgegangen werden, daß bei der vorzunehmenden Abwägung

der Interessen des Datenempfängers mit denen des Betroffenen das Interesse der Wirtschaftsberatungsgesellschaft an der Kenntnis der Daten zur Durchführung ihres im öffentlichen Interesse liegenden Auftrags gegenüber den Interessen der betroffenen Hauseigentümer an dem Schutz ihrer personenbezogenen Daten überwiegt.

Gegen die Übermittlung dieser Angaben durch die Bezirksschornsteinfegermeister an die Wirtschaftsberatungsgesellschaft aus Dateien bestehen daher im Regelfall nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW keine datenschutzrechtlichen Bedenken. Es ist allerdings sicherzustellen, daß die übermittelten Daten nur für die Erstellung des gemeindlichen Energieversorgungskonzeptes im Rahmen des Auftrags der Stadtwerke genutzt werden (§ 13 Abs. 2 DSG NW). Wird erkennbar, daß jemand die Nutzung seiner Daten nicht oder nicht mehr wünscht, so sind diese, um eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange des Betroffenen (§ 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW) auszuschließen, aus dem Datenbestand der Wirtschaftsberatungsgesellschaft zu löschen.

Soweit die Bezirksschornsteinfegermeister die von der Wirtschaftsberatungsgesellschaft erbetenen Angaben nicht aus Dateien, sondern aus sonstigen Unterlagen wie etwa aus dem Kehrbuch übermitteln, kann die Zulässigkeit dieser Datenweitergabe allerdings nicht auf § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW gestützt werden, da diese Vorschrift nur für aus Dateien übermittelte Daten gilt (§ 1 Abs. 2 Satz 1 DSG NW). Eine andere Rechtsvorschrift, auf die diese Übermittlung gestützt werden könnte, ist nicht ersichtlich. Der Gesetzgeber hat es bisher unterlassen, für derartige Datenübermittlungen eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung ist daher die Weitergabe der erbetenen Daten an die Wirtschaftsberatungsgesellschaft aus Unterlagen, die keine Datei sind, nach der derzeitigen Rechtslage nur mit Einwilligung der betroffenen Hauseigentümer zulässig.

Sofern diese nicht eingeholt werden kann, bleibt nur die Möglichkeit, daß die Bezirksschornsteinfegermeister die Daten an die Gemeinde übermitteln. Diese Datenweitergabe könnte auf § 1 Abs. 1 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gestützt werden, wonach die Gemeinden die allgemeine Aufgabe haben, das Wohl der Einwohner in freier Selbstverwaltung zu fördern, und hierzu auch die Erstellung eines Energieversorgungskonzepts als Teilplan der gemeindlichen Entwicklungsplanung als freiwillige Aufgabe übernehmen können. Soweit zur Erstellung dieses Teilplans die Kenntnis der genannten Daten erforderlich ist, würde ich eine Übermittlung durch die Bezirksschornsteinfegermeister an die Gemeinde nicht beanstanden. Die Gemeinde könnte die Daten dann nach § 10 Abs. 1 DSG NW in einer Datei speichern und nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW an die Wirtschaftsberatungsgesellschaft übermitteln.

Ich bin mir bewußt, daß dieses Ergebnis in der Sache nicht befriedigt. Die unterschiedliche Beurteilung je nach Herkunft der Daten aus einer Datei oder aus sonstigen Unterlagen ist jedoch darauf zurückzuführen, daß der Gesetzgeber zwar ein Grundrecht auf Datenschutz mit absolutem Gesetzesvorbehalt, eine gesetzliche Grundlage aber nur für die Übermittlung aus einer Datei, nicht für die Übermittlung aus sonstigen Unterlagen geschaffen hat.

- In einem weiteren Beratungsersuchen hat mich eine Gemeinde um Stellungnahme gebeten, ob sie den in Form einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung geführten Stadtwerken zur Berechnung der Leitungsquerschnitte neu zu verlegender Gasversorgungsleitungen Angaben über die Betreiber von Ölheizungen sowie über die Heizleistung oder die Größe der Tankanlage übermitteln darf. Nach meiner Auffassung kann die Zulässigkeit einer solchen Datenübermittlung in diesem Fall nicht auf die zweite Alternative des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW gestützt werden.

  Im Gegensatz zum zuvor geschilderten Fall kann hier nicht zweifelsfrei davon ausgegangen werden, daß an der Kenntnis der erbetenen Angaben zur Berechnung der Leitungsquerschnitte der vorgesehenen Gasversorgungsleitungen ein gegenüber den Belangen der Betroffenen in jedem einzelnen Fall überwiegendes öffentli-

ches Interesse besteht. Zwar wird in der Dritten Fortschreibung des Energieprogramms der Bundesregierung gefordert, den Ölanteil an der Energieversorgung durch Erhöhung des Angebots der verfügbaren anderen Energien weiter zurückzudrängen. Hieraus kann jedoch nicht ohne weiteres hergeleitet werden, daß bei der Vorbereitung der zu treffenden Investitionsentscheidungen der Energieversorgungsunternehmen die Datenschutzbelange betroffener Bürger in allen Fällen zurücktreten müssen. Da somit nicht ausgeschlossen werden kann, daß durch die Übermittlung schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden, bedarf die Übermittlung ihrer Einwilligung (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW).

Eine andere Beurteilung käme allerdings dann in Betracht, wenn die Verlegung der Gasversorgungsleitungen aufgrund eines von der Gemeinde aufgestellten örtlichen Energieversorgungskonzepts als Teilplan der in § 1 Abs. 5 des Bundesbaugesetzes genannten gemeindlichen Entwicklungsplanung erfolgt oder wenn die zuständige oberste Landesbehörde das besondere öffentliche Interesse an einer die Heizleistung sämtlicher vorhandenen Ölheizungen berücksichtigenden Investitionsentscheidung bestätigt. Unter diesen Voraussetzungen könnte davon ausgegangen werden, daß das Interesse des Datenempfängers gegenüber den Belangen der Betroffenen überwiegt. In diesem Fall wäre die Übermittlung der erforderlichen Daten nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zulässig.

b) Landesinnungsverbände und Handwerkskammern

– Ein Landesinnungsverband hat mich um Stellungnahme gebeten, ob es zulässig ist, daß der Verband eine **zentrale Meisterkartei** der in den Betrieben dieses Handwerks beschäftigten Meister anlegt. Durch diese Kartei sollen Erkenntnisse über unzulässige Mehrfachbeschäftigungen der gleichen Personen in verschiedenen Betrieben des Handwerks gewonnen werden. Es bestehe der Verdacht, daß in einigen Betrieben die gleiche Person als verantwortlicher Meister oder Betriebsleiter tätig sei; damit seien für diese Betriebe die Voraussetzungen der Eintragung in die Handwerksrolle nach § 7 der Handwerksordnung (HwO) zweifelhaft. Das Gebiet der einzelnen Innungen sei nicht groß genug, um auf solche Mehrfachbeschäftigungen aufmerksam zu werden.

  Nach § 10 Abs. 1 DSG NW ist die Speicherung von Daten über die im Bereich des Innungsverbandes in den Betrieben dieses Handwerks beschäftigten Meister zulässig, wenn es zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der speichernden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. Die Feststellung von Mehrfachbeschäftigungen gehört jedoch nicht zu den Aufgaben des Landesinnungsverbands. Die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Eintragung in die Handwerksrolle nach § 7 HwO obliegt vielmehr der jeweiligen Handwerkskammer (§ 91 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 16 Abs. 3 Satz 1 und 2, § 17 Abs. 1 und 2 Satz 1 HwO). Zwar hat nach § 81 Abs. 1 HwO sowie nach § 3 Abs. 1 der Satzung des Landesinnungsverbands dieser die Aufgabe, die Interessen des betreffenden Handwerks wahrzunehmen, die angeschlossenen Handwerksinnungen in der Erfüllung ihrer gesetzlichen und satzungsmäßigen Aufgaben zu unterstützen und den Behörden Anregungen und Vorschläge zu unterbreiten sowie ihnen auf Verlangen Gutachten zu erstatten. Hieraus folgt jedoch nicht, daß es zu den Aufgaben des Verbandes gehört, zum Zwecke der den Handwerkskammern obliegenden Überwachung der Betriebe eine zentrale Kartei zu führen, in der alle in Betrieben des Handwerks tätigen Meister verzeichnet sind. Soweit eine zentrale Informationsgewinnung über Mehrfachbeschäftigungen von Meistern überhaupt erforderlich ist, müßte diese gegebenenfalls im Bereich der Handwerkskammern erfolgen.

  Da somit die Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 DSG NW nach meiner Auffassung nicht vorliegen, halte ich die beabsichtigte Anlegung einer Meisterkartei durch den Landesinnungsverband nicht für zulässig. Im übrigen habe ich gegen die Anlegung einer solchen Kartei auch insoweit Bedenken, als sie die Gefahr in sich birgt, daß die

in dieser Kartei enthaltenen Informationen auch für andere Zwecke verwendet werden.

- Ein Bürger hat sich mit der Frage an mich gewandt, ob die Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern unter Berufung auf die Vorschriften über den Datenschutz die Bekanntgabe von **Anschriften der Ausbildungsbetriebe** verweigern dürften.

  Zur Zulässigkeit der Bekanntgabe von Anschriften der Ausbildungsbetriebe durch Handwerkskammern an Bewerber um Ausbildungsplätze habe ich bereits in meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.15.b) Stellung genommen. Diese Ausführungen gelten entsprechend auch für die Auskunfterteilung durch die Industrie- und Handelskammern an Bewerber um kaufmännisch orientierte Ausbildungsplätze.

  Es gehört nicht zu den gesetzlich zugewiesenen Aufgaben der Berufskammern, die Anschriften von Ausbildungsbetrieben bekanntzugeben, so daß aufgrund der ersten Alternative des § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW eine solche Datenübermittlung nicht zulässig ist. Auch nach der zweiten Alternative dieser Vorschrift kann die Zulässigkeit der Bekanntgabe von Anschriften der Ausbildungsbetriebe nach meiner Auffassung nicht hergeleitet werden, da die Ausbildungsbetriebe durchaus ein Interesse daran haben können, daß sich Bewerber mit ihnen nicht unmittelbar, sondern nur über die Arbeitsämter in Verbindung setzen. Denn die Arbeitsämter sind aufgrund des in § 4 des Arbeitsförderungsgesetzes enthaltenen Berufsberatungs- und Vermittlungsmonopols in erster Linie berufen, den Bewerbern um einen Ausbildungsplatz die Anschriften von Ausbildungsbetrieben zu nennen. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betriebe ist jedenfalls nicht allgemein auszuschließen. Die Landesregierung, die in erster Linie berufen wäre, ein gegenüber den Belangen der Betroffenen allgemein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Anschriften von Ausbildungsbetrieben durch die Berufskammern geltend zu machen, hat im übrigen in ihrer Stellungnahme zu meinem dritten Tätigkeitsbericht (Drucksache 9/2269) meiner Auffassung nicht widersprochen.

  Sofern der betroffene Inhaber eines Ausbildungsbetriebes seine Einwilligung erklärt hat, ist die Bekanntgabe der Anschrift des Betriebes nach § 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW zulässig. Ob die zuständige Berufskammer die Einwilligung der Betroffenen einholen will, muß sie in eigener Verantwortung entscheiden; eine Verpflichtung hierzu besteht nicht. Ich bin mir bewußt, daß datenverarbeitende Stellen oft den Datenschutz als Vorwand benutzen, wenn sie den mit einer Übermittlung, insbesondere den mit der Einholung der erforderlichen Einwilligung verbundenen Arbeitsaufwand nicht auf sich nehmen wollen. Dieser Umstand vermag jedoch eine Übermittlung ohne die erforderliche Einwilligung des Betroffenen nicht zu rechtfertigen.

c) Subventionen

Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr hat Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen nach dem Starthilfeprogramm (MBl. NW. 1982 S. 1005) und dem Mädchenprogramm (MBl. NW. 1982 S. 1013) erlassen. In den als Anlagen zu diesen Richtlinien veröffentlichten Antragsvordrucken ist ein Hinweis gemäß § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW nicht vorgesehen. Dieser ist jedoch erforderlich, da der überwiegende Teil der Daten beim Betroffenen erhoben wird. Ich habe daher empfohlen, in die Antragsvordrucke einen entsprechenden Hinweis aufzunehmen.

Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW ist der Betroffene auf die der Datenerhebung zugrunde liegende Rechtsvorschrift oder auf die Freiwilligkeit seiner Angaben hinzuweisen. Freiwilligkeit im Sinne der genannten Vorschrift liegt nur dann vor, wenn weder eine Rechtspflicht noch eine Obliegenheit des Betroffenen der Art, daß ohne seine Mitwirkung an der Datenerhebung eine ungünstige Entscheidung ergehen müßte, besteht. Dementsprechend bestimmt § 10 Abs. 2 Satz 2 DSG NW, daß dem Betroffenen bei freiwilligen Angaben aus einer Verweigerung der Einwilligung keine Rechtsnachteile entstehen dürfen.

Ich gehe davon aus, daß ein Antragsteller bei der Gewährung von Zuschüssen nach den genannten Richtlinien nicht berücksichtigt wird, wenn er die in dem Antragsvordruck vorgesehenen Angaben nicht macht. Die Daten werden in diesem Fall nicht auf freiwilliger Grundlage erhoben.

Als Rechtsgrundlage für die Erhebung der Daten kommt im vorliegenden Fall § 26 Abs. 2 Satz 1 und 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen in Betracht, wonach die Beteiligten an einem Verwaltungsverfahren bei der Ermittlung des Sachverhalts mitwirken und insbesondere ihnen bekannte Tatsachen und Beweismittel angeben sollen. Auf diese Rechtsvorschrift ist nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW hinzuweisen; darüber hinaus erscheint ein Hinweis auf die einschlägigen Verwaltungsvorschriften zweckmäßig. Um deutlich zu machen, daß zwar keine Rechtspflicht, wohl aber eine Obliegenheit des Betroffenen besteht, sollte auch darauf hingewiesen werden, daß der Antragsteller bei der Gewährung von Zuschüssen nur berücksichtigt werden kann, wenn er in den Antragsvordruck die vorgesehenen Angaben einträgt.

18. Verkehrswesen

a) Fahrerlaubnis

- Verschiedene Eingaben betrafen die Frage, ob es zulässig ist, daß Staatsanwaltschaften und Gerichte die ihnen bekanntgewordenen Tatsachen über **geistige und körperliche Gebrechen von Fahrerlaubnisinhabern** den zuständigen Straßenverkehrsbehörden mitteilen.

  So hat sich ein Bürger darüber beschwert, daß eine Staatsanwaltschaft dem Straßenverkehrsamt mitgeteilt hatte, bei ihm bestünde der Verdacht, er leide unter krankhaftem Verfolgungswahn. Dies veranlaßte das Straßenverkehrsamt, von dem Bürger den Nachweis der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen durch Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens zu verlangen.

  In einem anderen Fall hatte ein Gericht dem zuständigen Straßenverkehrsamt davon Mitteilung gemacht, daß für einen Bürger eine Pflegschaft wegen einer Geisteskrankheit angeordnet worden war.

  Nach Nr. 46 Abs. 2 der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) haben die Justizbehörden der zuständigen Verwaltungsbehörde die in einem Strafverfahren bekanntgewordenen Tatsachen mitzuteilen, welche die Annahme rechtfertigen, daß jemand zum Führen von Fahrzeugen ungeeignet ist. Die Mitteilung wird von dem Richter oder dem Staatsanwalt angeordnet.

  Nach Ziffer XIII/2 Abs. 1 Nr. 1b und Abs. 4 der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) benachrichtigt das Gericht unter anderem das Straßenverkehrsamt von der Anordnung einer Pflegschaft wegen geistiger oder körperlicher Gebrechen.

  Da es sich bei diesen Mitteilungen um die Weitergabe personenbezogener Daten handelt, bedürfen sie als Eingriff in das Grundrecht der Betroffenen auf Datenschutz nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung einer gesetzlichen Grundlage. Als interne Verwaltungsvereinbarung können die Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen und die Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen selbst keine Rechtsgrundlagen für diese Mitteilungen sein.

  Als gesetzliche Grundlage der in der MiStra und MiZi vorgesehenen Mitteilungen kommen nur die Vorschriften des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) und der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) in Betracht. Nach § 4 Abs. 1 StVG, § 15b Abs. 1 Satz 1 StVZO hat die Straßenverkehrsbehörde die Fahrerlaubnis zu entziehen, wenn sich der Inhaber der Fahrerlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeu-

gen als ungeeignet erweist. Um eine solche Entscheidung treffen zu können, ist das Straßenverkehrsamt auf die Kenntnis derartiger Sachverhalte angewiesen. Da sowohl der Verdacht des Bestehens von krankhaftem Verfolgungswahn wie auch im gegebenen Fall die Anordnung einer Pflegschaft wegen einer Geisteskrankheit auf die konkrete Möglichkeit hindeutet, daß der Betreffende nicht mehr oder nur unter Einschränkungen zum Führen von Kraftfahrzeugen geeignet ist, war die Bekanntgabe solcher in dem Verfahren bekanntgewordener Tatsachen durch die Staatsanwaltschaft und das Gericht zur Erfüllung der Aufgaben des zuständigen Straßenverkehrsamtes erforderlich.

Auch abgesehen von den genannten Rechtsvorschriften muß das Grundrecht auf Datenschutz in entsprechender Anwendung der Regelung über den rechtfertigenden Notstand (§ 34 StGB) zurücktreten, wenn nur so eine Gefahr für ein höheres Rechtsgut abgewendet werden kann. Erweist sich ein Verkehrsteilnehmer als nicht mehr fahrtauglich, so stellt er eine Gefahr für Leib und Leben der anderen Verkehrsteilnehmer dar. Bei einer Abwägung der betroffenen Rechtsgüter sowie des Grades der ihnen drohenden Gefahren überwiegt der Schutz von Leib und Leben der Verkehrsteilnehmer gegenüber dem Schutz personenbezogener Daten. Die Mitteilungen durch die Staatsanwaltschaft über den Verdacht des Bestehens von krankhaftem Verfolgungswahn und durch das Gericht über die Anordnung einer Pflegschaft wegen einer Geisteskrankheit an die Straßenverkehrsbehörde ist auch grundsätzlich angemessen, da nur durch eine Überprüfung der Fahrtauglichkeit und gegebenenfalls Entziehung der Fahrerlaubnis die für das höhere Rechtsgut drohende Gefahr abgewendet werden kann.

- In einer Eingabe wandte sich ein Bürger dagegen, daß der Regierungspräsident von ihm in dem Widerspruchsverfahren gegen die Verfügung über die Entziehung seiner Fahrerlaubnis die Unterzeichnung einer Erklärung verlangt hatte, mit der der Unterzeichner die ihn untersuchenden Ärzte und Psychologen gegenüber dem Regierungspräsidenten und dem zuständigen Straßenverkehrsamt von ihrer Schweigepflicht entbindet und sich mit der Übersendung sämtlicher Unterlagen des Straßenverkehrsamtes an die Gutachter sowie der **Übersendung des Gutachtens** an den Regierungspräsidenten einverstanden erklärt.

  Eine solche Erklärung verstößt nach meiner Auffassung gegen § 15b Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 StVZO. Besteht Anlaß zur Annahme, daß der Inhaber einer Fahrerlaubnis zum Führen eines Kraftfahrzeugs ungeeignet ist, so kann nach dieser Vorschrift die Verwaltungsbehörde zur Vorbereitung der Entscheidung über die Entziehung der Fahrerlaubnis nur die Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten medizinisch-psychologischen Untersuchungsstelle anordnen. Nach dieser Regelung kann der Betroffene noch nach der medizinisch-psychologischen Untersuchung entscheiden, ob er das Gutachten der Behörde zuleiten will oder nicht. Bei dieser Rechtslage darf von dem Betroffenen nicht gefordert werden, daß er bereits bei der Anordnung der Untersuchung die ihn untersuchenden Ärzte und Psychologen gegenüber dem Regierungspräsidenten und dem zuständigen Straßenverkehrsamt von ihrer Schweigepflicht entbindet und der unmittelbaren Übersendung des Gutachtens durch die Untersuchungsstelle an den Regierungspräsidenten zustimmt.

  Zur Vermeidung von Verstößen gegen § 15b Abs. 2 Satz 1 StVZO habe ich dem Regierungspräsidenten empfohlen, die Erklärungsvordrucke entsprechend zu ändern. Er wird dieser Empfehlung folgen.

  In der vom Bundesminister für Verkehr am 1. Dezember 1982 bekanntgegebenen Neufassung der Richtlinien für die Prüfung der körperlichen und geistigen Eignung von Fahrerlaubnisbewerbern und -inhabern – Eignungsrichtlinien – (Verkehrsblatt 1982 S. 496), um deren Beachtung der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr durch Runderlaß vom 13. Januar 1983 (MBl. NW. S. 147) gebeten hat, wird nunmehr in Nr. 6 bestimmt:

„Die Begutachtung erfolgt aufgrund einer Beauftragung durch den Betroffenen. Das Gutachten ist dem Betroffenen zuzuleiten, sofern er nicht zugestimmt hat, daß die begutachtende Stelle das Gutachten der Verwaltungsbehörde zusendet."

– Ein Bürger hat sich bei mir darüber beschwert, daß von einem Straßenverkehrsamt anläßlich der Überprüfung seiner Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen seine gesamte **Führerscheinakte** an die medizinisch-psychologische Untersuchungsstelle (MPU) übersandt worden war. Nach Auffassung des Bürgers enthielt die Führerscheinakte Vorgänge, die für die Untersuchung unerheblich waren, von denen er jedoch nicht wollte, daß sie zur Kenntnis der Untersuchungsstelle gelangten. Er hatte daher zunächst sein Einverständnis in die Übersendung seiner Führerscheinakte an die MPU verweigert. Als die MPU darauf eine Begutachtung ablehnte, hatte er jedoch schließlich sein Einverständnis zur Übersendung der Akte erklärt.

  Besteht Anlaß zu der Annahme, daß der Inhaber einer Fahrerlaubnis zum Führen eines Kraftfahrzeugs ungeeignet ist, so kann die Verwaltungsbehörde zur Vorbereitung der Entscheidung über die Entziehung zwar unter anderem die Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten MPU anordnen (§ 15b Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 StVZO). Da die Untersuchung jedoch nur mit der Zustimmung des Betroffenen vorgenommen werden kann, bedarf auch die Übersendung der für die Untersuchung erforderlichen Unterlagen an die MPU der Einwilligung des Betroffenen. Dementsprechend hat der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr in seinem Runderlaß vom 29. September 1971 – Eignungsrichtlinien – (SMBl. NW. 9210) bestimmt, daß bei der Anforderung eines medizinisch-psychologischen Eignungsgutachtens die Verwaltungsbehörde der Untersuchungsstelle nach Zustimmung durch den Betroffenen die Antragsunterlagen sowie sonstige Vorgänge, die über ihn Aufschluß geben können, übersendet. Eine Übersendung der gesamten Führerscheinakte ist nach dieser Regelung nicht vorgesehen; vielmehr hat die Behörde im Einzelfall zu prüfen, welche Vorgänge für die Erstellung des Gutachtens von der MPU benötigt werden.

  Nach meiner Auffassung darf die Verwaltungsbehörde auch nur soweit die Einwilligung des Betroffenen zur Übersendung von Unterlagen an die MPU einholen, als diese nach dem zuvor Gesagten zur Erstellung des Gutachtens benötigt werden. Denn der Betroffene ist, wenn er seine Fahrerlaubnis behalten will, auf die Durchführung der medizinisch-psychologischen Untersuchung angewiesen. Ohne Unterlagen über den zu Untersuchenden wird die MPU, jedenfalls in der bisherigen Praxis, nicht tätig. Der zur Abgabe der Einwilligungserklärung aufgeforderte Betroffene befindet sich somit in einer Zwangslage. Er muß sein Einverständnis zu einer von der Behörde beabsichtigten Übersendung von Unterlagen erklären, wenn er innerhalb der ihm gesetzten Frist das Gutachten der MPU beibringen will, um seine Fahrerlaubnis zu behalten. Bei dieser Sachlage wäre eine Einwilligung, die sich auf Unterlagen erstreckt, die für die Erstellung des Gutachtens nicht benötigt werden, insoweit unwirksam.

  Meine Auffassung, daß die Verwaltungsbehörde nur die Unterlagen an die MPU übersenden darf, die für die Erstellung des Gutachtens erforderlich sind, und auch nur insoweit die Einwilligung dazu einholen darf, sehe ich durch die Neufassung der Eignungsrichtlinien bestätigt. Dort ist in Nr. 5 festgelegt:

  „Die Verwaltungsbehörde teilt dem Betroffenen unter Darlegung der Gründe für die Zweifel an seiner Eignung und unter Angabe der für die Begutachtung in Betracht kommenden Stelle oder Stellen mit, daß er sich innerhalb der von ihr festgesetzten Frist auf seine Kosten der Begutachtung zu unterziehen hat. Die Frist kann in begründeten Fällen auf Antrag verlängert werden. Zugleich fordert sie den Betroffenen auf, die Zustimmung zur Übersendung der für die Begutachtung erforderlichen Verwaltungsvorgänge an die Gutachter zu erteilen.

  Nach Zustimmung des Betroffenen unterrichtet die Verwaltungsbehörde entweder den Amtsarzt, den vom Betroffenen benannten Facharzt, die von ihm gewählte

technische Prüfstelle für den Kraftfahrzeugverkehr oder die von ihm gewählte MPU unter Darlegung des Sachverhalts und ihrer Zweifel an der Eignung des Betroffenen und unter Mitteilung der zugrunde zu legenden Fragestellung. Dabei übersendet sie dem Gutachter die Vorgänge, die im Hinblick auf die gestellten Fragen Aufschluß über den Betroffenen geben können, soweit die Vorgänge unter Beachtung der Verwertungsverbote für Taten und Verurteilungen sowie Entscheidungen nach dem Recht der Ordnungswidrigkeiten bei der Begutachtung verwertet werden dürfen."

- Von einer Zulassungsstelle ist mir eine Datenübermittlung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW für Zwecke wissenschaftlicher Forschung an die **Obergutachterstelle** für das Land Nordrhein-Westfalen zur Beurteilung der Eignung von Kraftfahrzeugführern angezeigt worden. Nach meinen Feststellungen hat die Obergutachterstelle im Sommer des Jahres 1982 bei verschiedenen Zulassungsstellen Auskünfte über die spätere Verkehrsbewährung von Personen erbeten, die von ihr in zurückliegenden Jahren begutachtet worden waren. Hierzu hatten die Behörden der Obergutachterstelle nach einem Tatkennzifferkatalog die später begangenen Verkehrsverstöße mitzuteilen.

  Die Obergutachterstelle hat die Aufgabe, die Eignung von Kraftfahrzeugführern in medizinisch-psychologischer bzw. technischer Hinsicht zu begutachten, wenn Gutachten anderer Stellen keine genügende Klarheit geben. Sie ist vom Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr gemäß § 3 Abs. 3 StVZO als medizinisch-psychologische Untersuchungsstelle im Sinne der §§ 3 Abs. 2, 12 Abs. 1, 15e Abs. 1 StVZO anerkannt. Ebenso wie bei den medizinisch-psychologischen Untersuchungsstellen der technischen Überwachungsvereine e. V. handelt es sich dabei um eine Einrichtung in privater Rechtsform. Da § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW nur für den Fall einer Datenübermittlung an eine öffentliche Einrichtung mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung Anwendung findet, ist die Datenübermittlung an die Obergutachterstelle im vorliegenden Fall nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu beurteilen.

  Danach ist eine Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs zulässig, soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Im vorliegenden Fall ist jedoch nach meiner Auffassung davon auszugehen, daß durch die Übermittlung schutzwürdige Belange beeinträchtigt werden können. Dies ist auch dann anzunehmen, wenn man davon ausgeht, daß für das Vorhaben der Obergutachterstelle ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Zwar kann in einem solchen Fall gegenüber den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen stärker auf das Interesse des Empfängers abgestellt werden (vgl. C.16.a meines dritten Tätigkeitsberichts). Wegen der Sensibilität der übermittelten Daten, die Angaben von Delikten wie Trunkenheit am Steuer umfaßten, können jedoch auch bei Annahme eines öffentlichen Interesses an dem Vorhaben die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen nicht ausgeschlossen werden.

  Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr, den ich auf diesen Vorgang aufmerksam gemacht hatte, hat mir hierzu mitgeteilt, er habe den Leiter der Obergutachterstelle gebeten, eine gegebenenfalls erforderliche und der wissenschaftlichen Forschung dienende Bewährungskontrolle im Rahmen eines Universitätsforschungsvorhabens durchzuführen. Jedoch wären auch damit die datenschutzrechtlichen Bedenken gegen die Übermittlung der Angaben über spätere Verkehrsverstöße durch die Straßenverkehrsämter nicht ausgeräumt. Zwar kann im Gegensatz zur Datenübermittlung nach § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW, bei der eine Einzelfallprüfung erfolgen muß, bei einer Datenübermittlung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 DSG NW an Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung eine summarische Prüfung der Frage erfolgen, ob durch die beabsichtigte Datenverarbeitung schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Auch bei einer summarischen Prüfung verblei-

ben nach dem bisherigen Erkenntnisstand jedoch Zweifel, ob nicht eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange der Betroffenen anzunehmen ist. Dies wird von mir noch weiter geprüft werden.

b) Personenbeförderung

Aufgrund einer Bürgereingabe habe ich geprüft, inwieweit die in dem Antragsvordruck einer Gemeinde zur Ersterteilung oder Wiedererteilung der Genehmigung für die Ausübung des **Gelegenheitsverkehrs mit Kraftdroschken** (Taxen) vorgesehene Erhebung, Anforderungen und Weitergabe personenbezogener Daten des Unternehmers mit den Vorschriften über den Datenschutz vereinbar ist.

Der von der Gemeinde verwendete Antragsvordruck entspricht im wesentlichen dem Antragsformular, das vom Bundesminister für Verkehr zusammen mit den zuständigen obersten Landesbehörden für den entgeltlichen oder geschäftsmäßigen Straßenpersonenverkehr entwickelt worden ist (Verkehrsblatt 1981 S. 299). Dieser als Empfehlung gefaßte Erlaß des Bundesministers für Verkehr ist selbst keine Rechtsgrundlage für die Datenerhebung. Als gesetzliche Grundlage der in dem Antragsvordruck vorgesehenen Datenerhebung kommen nur die Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) in Betracht.

Soweit in dem Antragsvordruck nach dem Vornamen der Mutter gefragt wird, halte ich diese Erhebung danach nicht für zulässig. Soweit für die Einholung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 PBefG; § 150a Abs. 1 Nr. 2 Buchst. c der Gewerbeordnung) oder das Bewirken von Mitteilungen an das Gewerbezentralregister (§ 15 Abs. 4 PBefG) nach den in der Zweiten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Gewerbezentralregister – Ausfüllanleitung – vorgesehenen Formularen Angaben über die Mutter einzutragen sind, ist hierfür der Geburtsname ausreichend. Es ist auch nicht ersichtlich, für welchen sonstigen Verwaltungszweck freiwillige Angaben des Antragstellers über den Vornamen seiner Mutter erforderlich sein sollten. Ich habe deshalb der Gemeinde empfohlen, von der Erhebung des Vornamens der Mutter künftig abzusehen.

Gegen die Erhebung der anderen in dem Antragsvordruck für die Erteilung der Genehmigung für einen Gelegenheitsverkehr nach dem Personenbeförderungsgesetz vorgesehenen Angaben bestehen keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken. Allerdings fehlte der nach § 10 Abs. 2 Satz 1 DSG NW erforderliche Hinweis auf die Rechtsgrundlagen der Datenerhebung. Zur Vermeidung von Verstößen gegen Vorschriften über den Datenschutz habe ich der Gemeinde empfohlen, in die Antragsvordrucke einen Hinweis auf die der Datenerhebung zugrunde liegenden Vorschriften des § 12 Abs. 1 Nr. 1 und 4, Abs. 2 und 3 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 PBefG aufzunehmen.

Der von der Gemeinde verwendete Antragsvordruck sieht ferner eine Anforderung des Führungszeugnisses über den Antragsteller durch das Ordnungsamt der Gemeinde vor. Gegen diese Verfahrensweise bestehen datenschutzrechtliche Bedenken.

Nach § 12 Abs. 3 Satz 1 PBefG kann die Genehmigungsbehörde weitere Angaben und Unterlagen, insbesondere die Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses verlangen. Dementsprechend enthält das zur Verwendung empfohlene Formular des Bundesministers für Verkehr für einen Antrag auf Erteilung der Genehmigung für einen Gelegenheitsverkehr nach dem Personenbeförderungsgesetz (Verkehrsblatt 1981 S. 299) in Spalte 10 den Hinweis, daß dem Antrag ein polizeiliches Führungszeugnis für den Antragsteller und gegebenenfalls für die zur Führung der Geschäfte bestellten Personen beizufügen ist. Nach dieser Regelung ist ein Führungszeugnis nicht nach § 29 des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) von der Genehmigungsbehörde anzufordern, sondern nach § 28 BZRG vom Betroffenen zu beantragen.

Beantragt der Antragsteller das Führungszeugnis bei der Meldebehörde zur Vorlage bei einer Behörde, ist dieses zwar unmittelbar der Behörde zu übersenden (§ 28 Abs. 5 Satz 1 BZRG). Der Antragsteller kann jedoch verlangen, daß das Führungszeugnis, wenn es Eintragungen enthält, zunächst an ein von ihm benanntes Amtsgericht zur Einsichtnahme durch ihn übersandt wird (§ 28 Abs. 5 Satz 3 BZRG). Die Meldebehörde hat den Antragsteller auf diese Möglichkeit hinzuweisen (§ 28 Abs. 5 Satz 4 BZRG). Danach wird der Behörde eine Belehrungspflicht auferlegt und dem Antragsteller die Entscheidung überlassen, ob ein ihn belastendes Führungszeugnis der Behörde übersandt wird. Ich habe der Gemeinde daher empfohlen, von der Direktanforderung eines Führungszeugnisses abzusehen und stattdessen vom Betroffenen die Vorlage eines Führungszeugnisses zu verlangen.

Dem Vordruck der Gemeinde ist weiter zu entnehmen, daß die Ordnungsbehörde über den Antragsteller eine Schufa-Auskunft einholt. Eine solche Anforderung halte ich nicht für zulässig.

Nach § 12 Abs. 2 PBefG sind dem Antrag Unterlagen beizufügen, die ein Urteil über die Zuverlässigkeit des Antragstellers und die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebs ermöglichen. Nach dieser Regelung kann der Antragsteller gegebenenfalls eine Selbstauskunft bei der Schufa einholen und danach entscheiden, ob er diese Auskunft der Behörde zuleiten will oder nicht. Ich habe daher empfohlen, künftig von der Einholung von Auskünften bei der Schufa durch die Genehmigungsbehörde abzusehen.

Schließlich sieht der Antragsvordruck der Gemeinde eine Mitteilung über die Erteilung der Genehmigung für die Ausübung des Gelegenheitsverkehrs mit Taxen an den Verband des Verkehrsgewerbes und an den Verband des Taxigewerbes vor. Auch hiergegen bestehen datenschutzrechtliche Bedenken.

Die in § 15 Abs. 1 Satz 3 PBefG festgelegten Mitteilungspflichten sehen solche Mitteilungen nicht vor. Zwar sind nach § 14 Abs. 1 Nr. 5 PBefG die genannten Verbände vor der Entscheidung über den Antrag anzuhören. Hieraus ergibt sich nach meiner Auffassung aber nicht, daß die Verbände über die zu den einzelnen Genehmigungsanträgen ergangenen Entscheidungen nach dem Personenbeförderungsgesetz in Kenntnis gesetzt werden müssen. Dementsprechend halte ich solche Mitteilungen an die genannten Verbände nur mit Einwilligung des Betroffenen für zulässig.

c) Kraftfahrzeugzulassung

Im Bereich des Kraftfahrzeugzulassungswesens haben sich wieder zahlreiche Bürger dagegen gewandt, daß ihre **Halterdaten zu Werbezwecken** verwendet wurden.

- Eine Bürgerin erhielt kurz nach der Zulassung ihres neuen Pkw ein Werbeschreiben einer Auto-Rechtsschutzversicherung, obwohl sie in die Weitergabe ihrer Halterdaten durch das Kraftfahrt-Bundesamt an Dritte zu Werbe- und Meinungsforschungszwecken nicht eingewilligt hatte. Meine Ermittlungen haben ergeben, daß die Bürgerin seinerzeit den Autohändler, bei dem sie das Auto gekauft hatte, mit der Zulassung ihres Pkw für sie beauftragt hatte.

  Dabei ist die in dem Zulassungsantrag enthaltene Frage, ob eingewilligt wird, daß das Kraftfahrt-Bundesamt die bei der Zulassung oder Umschreibung im Fahrzeugbrief erfaßten Angaben über das Fahrzeug, Zulassungsdatum und amtliches Kennzeichen sowie Namen und Anschrift des Halters an Dritte für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung übermitteln darf, von dem Autohändler mit „Ja" angekreuzt worden, obwohl die in der „Vollmacht zur Beschaffung der Zulassung" enthaltene Einwilligungserklärung von der Halterin weder mit „Ja" noch mit „Nein" beantwortet worden war.

  Die Weitergabe der bei der Zulassung oder Umschreibung erfaßten Fahrzeug- und Halterdaten durch das Kraftfahrt-Bundesamt an Dritte für Zwecke der Werbung und

Meinungsforschung ist nur mit Einwilligung des Betroffenen zulässig (§ 3 Satz 1 Nr. 2 BDSG). Das Verfahren ist im einzelnen in der Verlautbarung des Bundesministers für Verkehr vom 10. Oktober 1978 (Verkehrsblatt 1978 S. 435) geregelt. Nach Nr. 6 der Verlautbarung gilt die Einwilligung als nicht erteilt, wenn der Fahrzeughalter in der Erklärung weder das Ja-Kästchen noch das Nein-Kästchen angekreuzt hat. Dabei ist die im Zulassungsantrag enthaltene Erklärung nur dann beachtlich, wenn der Fahrzeughalter den Zulassungsantrag selbst unterschrieben hat. Wird die Zulassung eines Fahrzeugs – wie im vorliegenden Fall – von einem Bevollmächtigten beantragt, ist auf die in der Vollmachtsurkunde enthaltene Erklärung abzustellen. Dementsprechend hätte die Zulassungsstelle in die für das Kraftfahrt-Bundesamt bestimmte Mitteilung den Sperrvermerk eintragen müssen.

– In anderen Fällen hatten Bürger die Ummeldung ihrer Pkw auf ihre Namen selbst vorgenommen. Eine Weitergabe ihrer Halterdaten durch das Kraftfahrt-Bundesamt an Dritte für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung hatten sie nicht zugestimmt. Gleichwohl erhielten sie Werbesendungen von Firmen, denen ihre Halterdaten bekanntgeworden waren. Meine Prüfung hat in diesen Fällen ergeben, daß es die Zulassungsstellen versäumt hatten, in den für das Kraftfahrt-Bundesamt bestimmten Meldevordruck den Sperrvermerk einzutragen.

  Nach § 26 Abs. 3 StVZO hat die Zulassungsstelle dem Kraftfahrt-Bundesamt Änderungen in der Kartei für Fahrzeuge zu melden. Hierzu zählt auch die Ummeldung eines Fahrzeugs auf einen anderen Halter. Für die Meldungen an das Kraftfahrt-Bundesamt sind Vordrucke zu verwenden, die ebenfalls ein Feld „Nicht veröffentlichen" enthalten. Soweit der neue Halter in dem Antrag auf Umschreibung des Fahrzeugs die Frage verneint, ob er einwillige, daß das Kraftfahrt-Bundesamt die bei der Zulassung oder Umschreibung im Fahrzeugbrief erfaßten Angaben an Dritte für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung übermitteln darf, ist das Feld „Nicht veröffentlichen" durch die Zulassungsstelle anzukreuzen. Soweit ein solcher Sperrvermerk nicht eingetragen wurde, ging in diesen Fällen das Kraftfahrt-Bundesamt grundsätzlich von der Einwilligung des Halters in die Datenübermittlung aus. Damit wurden die Halterdaten auch bei irrtümlicher Unterlassung des Ankreuzens übermittelt.

  Durch die Verlautbarung des Bundesministers für Verkehr vom 25. Februar 1982 (Verkehrsblatt 1982 S. 104) ist das Verfahren für die Weitergabe der bei der Zulassung oder Umschreibung erfaßten Fahrzeuge und Halterdaten durch das Kraftfahrt-Bundesamt an Dritte zum Zwecke der Werbung und Meinungsforschung dahingehend geändert worden, daß bei der nächsten Neuauflage der Mitteilungsvordrucke an das Kraftfahrt-Bundesamt in den Vordruck statt des Feldes „Nicht veröffentlichen" ein Feld „Veröffentlichen" aufzunehmen ist. Die Änderung des Verfahrens soll berücksichtigen, daß nur eine Minderheit von Fahrzeughaltern der Verwertung der Daten für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung zustimmt. Dadurch, daß künftig nur im Falle der Zustimmung das Feld anzukreuzen ist, sollen fehlerhafte Freigabeübermittlungen möglichst ausgeschlossen werden.

  Insoweit geht das Kraftfahrt-Bundesamt nunmehr nur in Fällen, in denen das Feld „Veröffentlichen" angekreuzt ist, davon aus, daß der Halter in die Weitergabe seiner Daten eingewilligt hat. Ich verspreche mir von der vorgenannten Änderung des Verfahrens zur Weitergabe der Einwilligungserklärungen über die Auswertung der Kfz-Zulassungsdaten durch die Zulassungsstellen an das Kraftfahrt-Bundesamt, daß Vorkommnisse wie in den mir vorgebrachten Fällen künftig ausgeschlossen sind.

– Auch im Berichtsjahr betrafen zahlreiche Eingaben von Bürgern die **Auskünfte über Halterdaten** durch die Zulassungsstellen.

  Ein Bürger hat sich darüber beschwert, daß eine Zulassungsstelle seine Halterdaten einer Firma bekanntgegeben hatte, die eine Tiefgarage verwaltet. Die Tiefgarage gehört zu einer Wohnanlage, in der der Betroffene wohnte. Einen Einstellplatz für sein Kraftfahrzeug hatte er jedoch nicht gemietet. Der Bürger hatte nun seinen

Wagen in der Tiefgarage mehrfach auf einer Fläche abgestellt, die für Besucher der Wohnanlage vorgesehen war.

Nach meinen Feststellungen hatte die Firma schriftlich das Straßenverkehrsamt um die Halterangaben zu einer von ihr mit den amtlichen Kennzeichen vorgelegten Aufstellung von Kraftfahrzeugen gebeten. Die Aufstellung enthielt auch das Kennzeichen für den Pkw des Bürgers. Zur Begründung hatte die Firma angegeben, trotz deutlicher Hinweistafeln seien die genannten Fahrzeuge auf ihrem Privatgrundstück abgestellt worden und sie möchte die Fahrzeughalter deshalb darauf hinweisen, daß ein Abstellen der Fahrzeuge dort nicht gestattet sei. Daraufhin hatte das Straßenverkehrsamt der Firma zu den genannten Kennzeichen Name und Anschrift der Fahrzeughalter sowie Angaben über Fahrzeugart und Hersteller mitgeteilt.

Für die Zulässigkeit der Übermittlung von personenbezogenen Daten aus der Kartei für Fahrzeuge an Personen oder andere Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs gilt § 26 Abs. 5 StVZO in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW. Danach ist die Übermittlung von Angaben über das Fahrzeug und den Halter zulässig, soweit der Empfänger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten darlegt und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Bei der nach dieser Regelung vorzunehmenden Abwägung der Interessen des Datenempfängers mit den Belangen des Betroffenen an der Geheimhaltung seiner Halterdaten überwiegt in der Regel das Interesse des Empfängers, wenn dieser ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der Daten hat.

Im vorliegenden Fall hatte die Firma als Eigentümerin der Tiefgarage ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der Daten, um das Bestehen privatrechtlicher Ansprüche gegen den Bürger prüfen und diese Ansprüche gegebenenfalls gegen ihn geltend machen zu können. Das Interesse des Halters an der Geheimhaltung seiner Daten muß demgegenüber zurücktreten. Dies gilt auch dann, wenn sich bei einer gerichtlichen Klärung herausstellen sollte, daß der Anspruch nicht begründet ist. Das Ergebnis dieser Klärung kann nicht durch eine Verweigerung der Auskunft über den Halter vorweggenommen werden.

- Ein Bürger hat bei mir angefragt, ob die Zulassungsstelle einem Unfallgeschädigten anhand des amtlichen Kennzeichens eines am Unfall beteiligten Fahrzeugs Auskunft über die Daten des Halters erteilen darf.

  Auch in einem solchen Fall habe ich gegen die Auskunfterteilung keine Bedenken. Denn der Unfallgeschädigte hat ein berechtigtes Interesse, die Daten des Halters eines am Unfall beteiligten Fahrzeugs zu erfahren. Zur Durchsetzung etwaiger Forderungen aus Verkehrsunfällen ist es erforderlich, daß der Unfallgeschädigte Daten über Halter und Versicherer des an dem Verkehrsunfall beteiligten Fahrzeugs kennt. Bei der Abwägung der Interessen des Unfallgeschädigten mit den Belangen des Unfallbeteiligten an der Geheimhaltung seiner Halterdaten überwiegt das Interesse des Unfallgeschädigten, da sein Interesse nicht nur ein berechtigtes, sondern darüber hinaus auch ein rechtliches Interesse ist.

- In einem anderen Fall hat sich ein Bürger an eine Zulassungsstelle gewandt, um die Anschrift eines Zeugen zu erfahren. Er hatte der Behörde mitgeteilt, er sei von einer männlichen Person tätlich angegriffen worden. Über diesen Vorfall gäbe es einen Zeugen, von dem er aber lediglich das amtliche Kfz-Kennzeichen kenne. Mit einem Vordruckschreiben lehnte die Zulassungsstelle die Halterauskunft für das vom Bürger genannte Kfz-Kennzeichen mit dem Hinweis ab, daß nach § 26 Abs. 5 StVZO ein berechtigtes Interesse darzulegen ist. Dies sei im vorliegenden Fall nicht gegeben, so daß seine Anfrage vorerst nicht beantwortet werden könne.

  Das Opfer einer Straftat kann ein berechtigtes Interesse daran haben, den Namen und die Anschrift des Halters des Fahrzeugs eines Zeugen der Straftat zu erfahren, um über den Halter mit dem Zeugen Verbindung aufnehmen und aufgrund der

Aussage des Zeugen zivilrechtliche Ansprüche gegen den Täter geltend machen zu können. Es kann auch ein berechtigtes Interesse daran bestehen, vor Erstattung einer Strafanzeige festzustellen, welche Beobachtungen der zu einer wahrheitsgemäßen Aussage verpflichtete Zeuge gemacht hat. Bei der Abwägung der Interessen des Opfers der Straftat mit dem Interesse des Halters an der Geheimhaltung seiner Halterdaten dürfte in der Regel das Interesse des Opfers überwiegen, da dieses nicht nur ein berechtigtes, sondern darüber hinaus auch ein rechtliches ist.

Nach § 26 Abs. 5 StVZO und § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG NW hat der Datenempfänger sein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der Daten darzulegen. Darlegen bedeutet weniger als Glaubhaftmachen, es ist jedoch mehr als bloßes Behaupten. Erforderlich ist das Vorbringen der das Interesse begründenden Tatsache in einer Weise, aus der die Behörde die Überzeugung von der Berechtigung der verfolgten Interessen erlangen kann. Welche Anforderungen an die Darlegung im Einzelfall zu stellen sind, ist von der übermittelnden Stelle selbst zu entscheiden, die für die Einhaltung der Datenschutzvorschriften verantwortlich ist. Hat sie Zweifel an der Zulässigkeit der Übermittlung, so muß diese unterbleiben. Ich habe daher dem Bürger empfohlen, sein Interesse an der gewünschten Auskunft über den Halter gegenüber der Zulassungsstelle möglichst eingehend darzulegen.

- In einem weiteren Fall hat mir eine Bürgerin mitgeteilt, daß sich eine Zulassungsstelle unter Berufung auf Datenschutzvorschriften geweigert hat, ihr die Daten eines Halters bekanntzugeben. Sie hatte gegenüber der Behörde angegeben, daß sie als Radfahrerin durch die rücksichtslose Fahrweise eines Autofahrers behindert wurde. Wie sie weiter ausführte, sei es ihr in einigen vorangegangenen ähnlichen Fällen gelungen, mit den Autofahrern über deren Fehlverhalten zu sprechen. Sie habe dabei die Erfahrung gemacht, daß solche Gespräche ein sinnvoller Beitrag zur Verkehrserziehung sein können.

  Ich habe der Bürgerin dargelegt, daß die Übermittlung von Halterdaten durch die Zulassungsstellen an Privatpersonen in der Regel nur bei Vorliegen eines rechtlichen Interesses zulässig ist. Bei dem von ihr verfolgten Anliegen könne jedoch das Vorliegen eines rechtlichen Interesses nicht angenommen werden.

  Liegt wie hier lediglich ein einfaches berechtigtes Interesse vor, so überwiegt im Normalfall das Interesse des Halters an der Geheimhaltung seiner Halterdaten. Eine Übermittlung von Halterdaten halte ich deshalb in solchen Fällen für unzulässig.

19. Eigenbetriebe und öffentliche Unternehmen

a) Verkehrsbetriebe

- Zahlreiche Eingaben betrafen die von Verkehrsbetrieben geführten Dateien über Personen, die ohne gültigen Fahrausweis in einem Verkehrsmittel angetroffen worden sind (sogenannte **Schwarzfahrerdateien).** Die meisten dieser Eingaben habe ich, da sie sich gegen Verkehrsbetriebe in der Form einer juristischen Person des privaten Rechts (AG, GmbH) richteten, an die nach § 30 BDSG zuständige Aufsichtsbehörde (Regierungspräsident Arnsberg oder Köln) abgegeben.

  Mit den Verkehrsbetrieben, die nach den Vorschriften des § 93 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in Verbindung mit der Eigenbetriebsverordnung als Eigenbetriebe geführt werden und die daher meiner Kontrolle nach § 26 DSG NW unterliegen, habe ich im Juli 1982 ein Informationsgespräch über Fragen der Anmeldung ihrer Dateien nach § 27 Abs. 5 DSG NW sowie zu Einzelfragen der Zulässigkeit der Speicherung und Übermittlung von Daten geführt.

- In einem Fall hat sich ein Bürger über einen kommunalen Verkehrsbetrieb beschwert, der gegen den Bürger bei der Staatsanwaltschaft Strafanzeige wegen fortgesetzter Fahrgeldhinterziehung (§ 265a StGB) erstattet hatte. Die Strafanzeige

erfolgte wegen eines Vorfalles, der von dem Betroffenen nicht bestritten wurde. Auf einem der Strafanzeige beigefügten ADV-Ausdruck war der Vorfall als 4. Wiederholungsfall bezeichnet, ohne daß dabei zu diesen Wiederholungsfällen nähere Angaben gemacht wurden.

Meine Ermittlungen bei dem Verkehrsbetrieb ergaben, daß in vorhergehenden Jahren über den Betroffenen in drei Fällen von Kontrolleuren des Betriebes „Meldungen über erhöhtes Beförderungsentgelt" erstattet worden waren. Diese hatten jedoch in keinem Fall zur Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche geführt. Der Einleitung strafrechtlicher Maßnahmen stand in diesen Fällen bereits der Umstand entgegen, daß der Betroffene zur Zeit der Vorfälle noch schuldunfähig war (§ 19 StGB). Die Berechtigung der erstatteten Meldungen über diese früheren Vorfälle wurde von dem Betroffenen bestritten. Er machte geltend, er habe in diesen Fällen einen etwa vorliegenden Verstoß gegen Tarifbestimmungen infolge der besonderen Umstände, auf die hier nicht im einzelnen eingegangen werden kann, nicht zu vertreten.

Die Zulässigkeit der Speicherung personenbezogener Daten des Betroffenen durch den Verkehrsbetrieb richtet sich nach § 19 Satz 1 DSG NW. Danach ist das Speichern zulässig, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der speichernden Stelle erforderlich ist und kein Grund zu der Annahme besteht, daß dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden. Dabei kann davon ausgegangen werden, daß die Speicherung, die der Erkennung von Wiederholungsfällen zur Beurteilung von zivilrechtlichen Ansprüchen (erhöhtes Beförderungsentgelt nach den Beförderungsbedingungen) und zur Beurteilung strafrechtlich relevantem Verhaltens dient, zur Wahrung berechtigter Interessen der speichernden Stelle erforderlich ist. Da der Betroffene jedoch hinsichtlich der früheren Vorfälle nach § 19 StGB noch schuldunfähig war, konnte der letztere Grund für die Zulässigkeit der Speicherung der Daten zu diesen Vorfällen nicht herangezogen werden.

Ein berechtigtes Interesse des Verkehrsbetriebes an der Speicherung zur Beurteilung zivilrechtlicher Ansprüche ist dann zu verneinen, wenn nach den Beförderungsbedingungen keine Verpflichtung zur Zahlung des erhöhten Beförderungsentgeltes besteht, weil das Beschaffen oder Entwerten des Fahrausweises aus Gründen unterblieben ist, die der Fahrgast nicht zu vertreten hat. Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen ist allerdings davon auszugehen, daß der Nachweis des Nichtvertretenmüssens vom Betroffenen geführt werden muß. Andererseits dürfen an den Nachweis keine übertrieben hohen Anforderungen gestellt werden.

Nach den von mir getroffenen Feststellungen konnte davon ausgegangen werden, daß der Nachweis des Nichtvertretenmüssens vom Betroffenen hinsichtlich eines der drei früheren Vorfälle geführt worden war. Daraus folgt, daß der Verkehrsbetrieb personenbezogene Daten des Betroffenen zu diesem Vorfall nicht speichern durfte.

Die Zulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten des Betroffenen an Polizei und Staatsanwaltschaft ist nach § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu beurteilen. Danach ist das Übermitteln zulässig, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der übermittelnden Stelle oder eines Dritten oder der Allgemeinheit erforderlich ist und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Da ein berechtigtes Interesse des Verkehrsbetriebes an der Speicherung personenbezogener Daten zu den beiden zulässigerweise gespeicherten früheren Vorfällen wegen Schuldunfähigkeit des Betroffenen nach § 19 StGB nur für die Beurteilung zivilrechtlicher Ansprüche angenommen werden kann, bestand auch kein berechtigtes Interesse des Verkehrsbetriebes an der Übermittlung von Daten zu diesen Vorfällen an Polizei und Staatsanwaltschaft zum Zweck der Strafverfolgung. Auch zur Wahrung berechtigter Interessen der Strafverfolgungsbehörden oder der Allgemeinheit war eine solche Übermittlung nicht erforderlich. Die Übermittlung von Daten zu diesen Vorfällen an Polizei und Staatsanwaltschaft war daher nicht zulässig. Dies gilt erst recht für die Daten zu dem unzulässigerweise gespeicherten Vorfall.

In der gegen den Betroffenen erstatteten Strafanzeige durften daher keine Daten zu den früheren Vorfällen mitgeteilt werden, auch nicht insoweit, als der zur Anzeige gebrachte Vorfall als 4. Wiederholungsfall bezeichnet wurde. Außerdem hätte in der Strafanzeige, da ihr nur ein Vorfall zugrunde lag, nicht von einer fortgesetzten Fahrgeldhinterziehung die Rede sein dürfen.

- Von einem Verkehrsbetrieb bin ich um Beratung zu der Frage gebeten worden, ob der Betrieb der **Kriminalpolizei** auf deren Ersuchen die Personalien aller männlichen Schwarzfahrer im Alter von 12 bis 17 Jahren mitteilen dürfe, die in einem bestimmten Jahr in einem bestimmten Stadtteil bekanntgeworden sind. Zur Begründung dieser kriminalpolizeilichen Anfrage war angegeben worden, zu einer bestimmten Tatzeit sei einer alten Dame von zwei unbekannten jungen Burschen die Handtasche geraubt worden. Durch einen Zeugen seien die jugendlichen Täter verfolgt und gestellt, jedoch nach einem kurzen Gespräch wieder laufengelassen worden. Der Zeuge habe dabei von einem der etwa 15 Jahre alten Täter erfahren, daß das Motiv für diesen Raub eine „Strafe" sei, die er wegen Schwarzfahrens zu bezahlen habe. Der Zeuge sei in der Lage, den jungen Mann bei einer Gegenüberstellung wiederzuerkennen. Um entsprechende Überprüfungen vorzunehmen, werde daher die Angaben der zuvor beschriebenen Gruppe männlicher Schwarzfahrer erbeten.

  Nach § 3 Satz 1 DSG NW ist die Übermittlung personenbezogener Daten aus einer Datei nur zulässig, wenn das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen oder eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt oder der Betroffene eingewilligt hat.

  Andere Rechtsvorschriften, die die erbetene Datenübermittlung an die Polizei zulassen würden, sind hier nicht ersichtlich. Insbesondere kommen die §§ 161, 163 StPO als Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung nicht in Betracht. Die erste Alternative des § 161 Satz 1 StPO, wonach die Staatsanwaltschaft zur Erforschung von Straftaten von allen öffentlichen Behörden Auskunft verlangen kann, scheidet schon deswegen aus, weil der Verkehrsbetrieb keine öffentliche Behörde im Sinne dieser Vorschrift ist. Nach der zweiten Alternative des § 161 Satz 1 StPO kann die Staatsanwaltschaft zur Erforschung von Straftaten Ermittlungen jeder Art durch die Behörden und Beamten des Polizeidienstes vornehmen lassen. Nach § 163 Abs. 1 StPO haben die Behörden und Beamten des Polizeidienstes auch ohne Auftrag der Staatsanwaltschaft Straftaten zu erforschen. Die beiden zuletzt genannten Regelungen enthalten nach meiner Auffassung lediglich Aufgabenzuweisungen an die Polizei, jedoch keine Ermächtigung zu Eingriffen in die grundrechtlich geschützte Rechtssphäre der Betroffenen und scheiden deshalb als Rechtsgrundlage für die erbetene Datenübermittlung ebenfalls aus.

  Die Zulässigkeit der Übermittlung ist daher in diesen Fällen nach § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu beurteilen. Nach dieser Vorschrift ist eine Datenübermittlung zulässig, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der Allgemeinheit erforderlich ist und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

  An der Aufklärung von Straftaten, namentlich von Verbrechen, besteht zweifellos ein wichtiges Interesse der Allgemeinheit. Dies kann jedoch nicht zwangsläufig zu der Folgerung führen, daß insoweit die schutzwürdigen Belange der Betroffenen, nämlich der in der Schwarzfahrerdatei des Verkehrsbetriebes gespeicherten Personen der betreffenden Altersgruppe, nunmehr zurücktreten müssen. Es ist vielmehr eine Abwägung unter Einbeziehung aller Umstände vorzunehmen. Dabei sind Umstände, die unter kriminaltaktischen Gesichtspunkten die Aufklärung der Tat als besonders dringlich erscheinen lassen (z. B. Tatausführung, Tathäufigkeit) ebenso von Bedeutung wie die Frage, welche Art von Überprüfungen der Betroffenen durch die Kriminalpolizei vorgenommen werden sollte.

  Im vorliegenden Fall bestanden auf der Grundlage des von der Kriminalpolizei mitgeteilten Sachverhalts datenschutzrechtliche Bedenken gegen die erbetenen

Personalien der Schwarzfahrer im Alter zwischen 12 bis 17 Jahren, die in einem bestimmten Jahr in einem bestimmten Stadtteil bekanntgeworden waren.

b) Kreditinstitute

- Bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten bestehen, wie in meinem zweiten Tätigkeitsbericht (C.21.b) und in meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.17.b) dargelegt, datenschutzrechtliche Bedenken gegen das Verlangen, vor einer Kontoeröffnung ausnahmslos die **Schufa-Klausel** auch in den Fällen zu unterzeichnen, in denen das Konto nur auf Guthabenbasis genutzt werden soll. Bei einem solchen Konto kann naturgemäß die Hergabe von Scheckkarte und Scheckvordrucken nicht verlangt werden. Nach meiner Auffassung kann auch im übrigen durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, daß das Konto nicht überzogen wird. Es bestehen daher keine sachlich gerechtfertigten Gründe, die Einwilligung des Kunden in eine nicht erforderliche Datenübermittlung an die Schufa einzuholen.

  Die Landesregierung hat hierzu in ihrer Stellungnahme zu meinem dritten Tätigkeitsbericht (Drucksache 9/2269 S. 13) darauf hingewiesen, inzwischen habe sich auf Veranlassung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen der Zentrale Kreditausschuß der Spitzenverbände des Kreditgewerbes mit dieser Frage befaßt. Es sei davon auszugehen, daß die Sparkassen in Nordrhein-Westfalen nunmehr die organisatorischen Maßnahmen getroffen haben, die Kontoeinrichtungen ohne Schufa-Meldungen ermöglichen.

  Auch die Sparkasse, auf die sich die in meinem zweiten Tätigkeitsbericht erwähnte Bürgereingabe bezog, hat nunmehr erklärt, daß sie in Zukunft Kontoverbindungen auf Guthabenbasis nicht mehr allein deswegen ausschließen werde, weil der Kunde die Schufa-Klausel zu unterschreiben nicht bereit ist.

- Verschiedene Bürger haben sich bei mir erkundigt, ob öffentlich-rechtliche Kreditinstitute auf Anfrage **Auskünfte** über ihre Kunden an Dritte erteilen dürfen. So wollte ein Bürger wissen, ob eine Sparkasse seine Daten an eine Auskunftei zum Zwecke der Bonitätsbeurteilung übermitteln darf. In einem anderen Fall bat eine Bürgerin um Auskunft darüber, inwieweit es einer Sparkasse gestattet ist, Einzelheiten einer Konto- oder sonstigen Geschäftsbeziehung zu dem Kreditinstitut einer Privatperson bekanntzugeben.

  Die Auskunftserteilung über Kundendaten an Dritte durch meiner Kontrolle unterliegende öffentlich-rechtliche Kreditinstitute ist nach § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW zu beurteilen. Danach ist eine Datenübermittlung zulässig im Rahmen der Zweckbestimmung eines Vertragsverhältnisses oder vertragsähnlichen Vertrauensverhältnisses. Wie in meinem dritten Tätigkeitsbericht (C.17.b) im einzelnen dargelegt, entspricht es nicht der Zweckbestimmung des zwischen dem Kunden und dem Kreditinstitut bestehenden Bankvertrages, daß Einzelheiten dieser Kontobeziehung auf Anfragen Dritter mitgeteilt werden. Die dem eigenen Kunden geschuldete Verschwiegenheit (Bankgeheimnis) steht vielmehr der Erteilung solcher Auskünfte grundsätzlich entgegen.

  Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW ist die Übermittlung personenbezogener Daten aus Dateien ferner zulässig, soweit es zur Wahrung berechtigter Interessen der übermittelnden Stelle oder eines Dritten oder der Allgemeinheit erforderlich ist und dadurch schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht beeinträchtigt werden. Das Vorliegen eines berechtigten Interesses des Anfragenden kann im allgemeinen unterstellt werden. Jedoch können auch berechtigte Interessen des Anfragenden in der Regel nicht dazu führen, die Übermittlung von Angaben über die Konto- und sonstigen Geschäftsbeziehungen des Kunden zu dem Kreditinstitut als zulässig anzusehen. Bei derartigen Auskünften muß vielmehr grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß sie seine schutzwürdigen Belange beeinträchtigen können.

  Die Übermittlung personenbezogener Daten, die aus der Konto- oder sonstigen Geschäftsbeziehung des Kunden herrühren, an eine Auskunftei wie an eine Privat-

person ist daher nur mit Einwilligung des Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW) zulässig.

Die für den Datenschutz nach § 30/§ 40 BDSG zuständigen Länderreferenten („Düsseldorfer Kreis") haben sich in ihrer Sitzung im September 1982 ebenfalls mit dem Problem der Bankauskünfte befaßt. Es soll dazu zunächst eine Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses der Spitzenverbände des Kreditgewerbes eingeholt werden, wie und auf welcher Rechtsgrundlage die privaten Kreditinstitute verfahren, insbesondere wie solche Auskünfte unter dem Gesichtspunkt des Bankgeheimnisses beurteilt werden. Diese Stellungnahme soll als Grundlage weiterer Diskussion im „Düsseldorfer Kreis" dienen.

- Die Eingabe eines Mitarbeiters einer Sparkasse, der zugleich Kunde bei diesem Kreditinstitut ist, gab Veranlassung, durch einen Kontrollbesuch die Datensicherung für **Mitarbeiterkonten** bei diesem Kreditinstitut zu prüfen.

  Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW hat derjenige, der im Rahmen des § 1 Abs. 2 DSG NW personenbezogene Daten verarbeitet, die technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um die Ausführung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, insbesondere die in der Anlage zu diesem Gesetz genannten Anforderungen zu gewährleisten. Erforderlich sind Maßnahmen nur, wenn ihr Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem Schutzzweck steht (§ 6 Abs. 1 Satz 2 DSG NW). Damit hat der Gesetzgeber dem Gedanken Rechnung getragen, daß sich die Datensicherung an dem jeweiligen Schutzobjekt – den Daten, die konkret verarbeitet werden sollen – zu orientieren hat. Maßstab für die Bestimmung des erforderlichen Aufwandes sind die Belange der Betroffenen (v. d. Groeben in Ruckriegel/v. d. Groeben/Hunsche, Datenschutz und Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen, § 6 Anm. 7). Bei den Mitarbeiterkonten besteht wegen der Bekanntheit der Mitarbeiter untereinander jedenfalls im engeren Einsatzbereich in erhöhtem Maße die Gefahr, daß Daten aus Neugier abgefragt werden. Die Daten der Mitarbeiterkonten bedürfen deshalb eines besonderen Schutzes, zumal die Sparkasse unter Bezugnahme auf die allgemeine Treuepflicht von ihren Mitarbeitern erwartet, daß sie bei anderen Kreditinstituten keine Konten und Depots unterhalten.

  Als Ergebnis des Kontrollbesuches habe ich der Sparkasse Empfehlungen zur Verbesserung der Datensicherung gegeben. Die Verwirklichung dieser Empfehlungen bleibt abzuwarten.

- In einem anderen Fall hat mir der Kunde einer Sparkasse ein ihm zugegangenes Schreiben seiner Sparkasse zugesandt, in dem über die weiteren Verwendungsmöglichkeiten der **Scheckkarte** als Kundenkarte informiert wird. Danach dient die Scheckkarte auch als persönlicher Kundenausweis. Sie weist den Kunden als Berechtigten aus, um zum Beispiel Auskünfte über sein Girokonto zu erhalten. Der Bürger befürchtet, daß die Sparkasse einem Unberechtigten, der in den Besitz der Scheckkarte gelangt ist, bei Vorlage seiner Scheckkarte Auskünfte über seine kontobezogenen Angelegenheiten erteilt. Nach seiner Meinung wäre die Vorlage eines Ausweises oder einer Vollmacht in Ergänzung der Scheckkarte angebracht. Außerdem sei ihm von der Sparkasse nicht die Möglichkeit eingeräumt worden, eine Scheckkarte zu erhalten, die nicht zur Einholung von Auskünften über das Girokonto berechtigt.

  Die von der Sparkasse getroffenen Maßnahmen der Datensicherung sind nach § 6 Abs. 1 DSG NW zu beurteilen. Nach dieser Vorschrift hat die Sparkasse die technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um die Ausführung der Vorschriften dieses Gesetzes, insbesondere die in der Anlage zu diesem Gesetz genannten Anforderungen zu gewährleisten; erforderlich sind Maßnahmen nur, wenn ihr Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck steht. Nach Nr. 3 der Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW sind Maßnahmen zu treffen, die je nach der Art der zu schützenden Daten geeignet sind, die unbefugte Kenntnisnahme personenbezogener Daten zu verhin-

dern (Speicherkontrolle). Nach Nr. 10 der genannten Anlage ist die innerbehördliche oder innerbetriebliche Organisation so zu gestalten, daß sie den besonderen Anforderungen des Datenschutzes gerecht wird (Organisationskontrolle).

Bei der Sparkasse hat der Kunde zwei Möglichkeiten, sich über den Kontostand zu informieren. Sofern der Kunde nicht persönlich bekannt ist, weist er sich mit der Scheckkarte gegenüber einem Angestellten der Sparkasse aus und erhält von diesem die gewünschte Information. Die andere Möglichkeit ist, daß der Kunde ein Terminal bedient. Hierfür ist Voraussetzung, daß er die Scheckkarte einlegt und seine persönliche Geheimzahl eingibt. Sodann kann er außer der Ausgabe von Bargeld und der Anforderung von Scheckformularen auch die Anzeige des Saldos veranlassen.

Bei der Sparkasse ist es somit nicht möglich, Auskunft über den Kontostand durch Selbstbedienung eines Terminals allein unter Benutzung der Scheckkarte einzuholen. Dem Auskunftsuchenden muß hierzu auch die persönliche Geheimzahl des Kunden bekannt sein. Dies schließt bei Abhandenkommen der Scheckkarte den Abruf des Kontostandes durch Unbefugte über den Terminal praktisch aus.

Zu den Befürchtungen des Bürgers hat die Sparkasse darauf hingewiesen, daß der unberechtigte ec-Karteninhaber bei der Vorlage der Karte Gefahr laufe, entdeckt zu werden, weil er damit rechnen müsse, daß das Abhandenkommen der ec-Karte der Sparkasse bereits angezeigt worden ist oder daß der Kunde persönlich bekannt ist. Nach Ansicht der Sparkasse dürfe bei der datenschutzrechtlichen Würdigung des vorliegenden Sachverhaltes auch nicht unberücksichtigt bleiben, daß der ec-Karteninhaber nach den Sonderbedingungen für ec-Karten mit Magnetstreifen verpflichtet ist, die ec-Karte mit besonderer Sorgfalt aufzubewahren. Dabei müsse der Kunde bei der Wahrnehmung seiner Sorgfaltspflicht alle Risiken berücksichtigen, die sich aus seiner speziellen persönlichen Situation ergeben. Der Karteninhaber habe daher die ec-Karte so aufzubewahren, daß sie nicht ohne weiteres in fremde Hände fallen kann.

Unter den gegebenen Umständen muß nach dem derzeitigen Erkenntnisstand davon ausgegangen werden, daß die Sparkasse die nach § 6 Abs. 1 DSG NW erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Angaben über den Kontostand gegen unbefugte Kenntnisnahme getroffen hat, da der mit diesen Maßnahmen verbundene Aufwand im Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck angemessen erscheint. Ein Verstoß der Sparkasse gegen Vorschriften über den Datenschutz war daher nicht festzustellen. Gleichwohl trete ich dafür ein, daß die Sparkassen ihren Kunden auf Wunsch eine Scheckkarte zur Verfügung stellen, die nicht oder nur bei Vorlage eines Lichtbildausweises zu Auskünften über den Kontostand berechtigt.

- Die Beschwerde eines Schulpflegschaftssprechers richtet sich gegen die Verwendung von **Schülerdaten zu Werbezwecken** durch eine Sparkasse. Wie er ausführte, seien die Schulabgänger einer Realschule von Mitarbeitern der Sparkasse aufgesucht worden, um sie zu veranlassen, ein Konto bei der Sparkasse einzurichten. Außerdem hätten die Schüler auch mit der Post ein Werbeschreiben der Sparkasse erhalten.

  Meine Ermittlungen hierzu haben ergeben, daß weder von der Schule noch sonst von einer öffentlichen Stelle die Daten der Schulabgänger an die Sparkasse übermittelt wurden. Wie mir die Sparkasse mitgeteilt hat, werden von ihr Anschriften von Schulabgängern oder Berufsanfängern aus den unterschiedlichsten Quellen, unter anderem auch über die Auswertung von Anschriften aus Preisausschreiben und Mitarbeiterwettbewerben gewonnen.

  Die Speicherung von personenbezogenen Daten zu Werbe- und Akquisitionszwekken durch eine Sparkasse ist nach § 19 Satz 1 DSG NW zu beurteilen. Da ein Vertragsverhältnis oder vertragsähnliches Vertrauensverhältnis mit dem Betroffenen in aller Regel nicht vorliegt, wenn eine Sparkasse dessen Daten für Werbe- und

Akquisitionsmaßnahmen verwendet, kann die Zulässigkeit der Speicherung für diese Zwecke nicht aus der ersten Alternative des § 19 Satz 1 DSG NW hergeleitet werden. Sie dürfte aber in vielen Fällen nach der zweiten Alternative des § 19 Satz 1 DSG NW zulässig sein.

Nach § 3 des Sparkassengesetzes Nordrhein-Westfalen (SpkG) dienen die Sparkassen der kreditwirtschaftlichen Versorgung der Bevölkerung insbesondere des Geschäftsgebietes und ihres Gewährträgers (Satz 1). Zu ihren Aufgaben gehört es vor allem, den Sparsinn und die Vermögensbildung zu fördern (Satz 2). Die Kreditversorgung dient vornehmlich der Kreditausstattung des Mittelstandes sowie der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise (Satz 3). Wegen ihrer universellen Geschäftstätigkeit stehen die Sparkassen in unmittelbarer Konkurrenz zu den privaten und genossenschaftlichen Instituten, die innerhalb ihres Geschäftsgebiets kreditwirtschaftliche Leistungen anbieten (vgl. Heinevetter, Sparkassengesetz, § 3 Rdnr. 1). Um ihren öffentlichen Auftrag nach § 3 SpkG erfüllen und sich dabei auch im Wettbewerb behaupten zu können, erscheint es notwendig, daß die Sparkassen auch Werbe- und Akquisitionsmaßnahmen durchführen. In diesem Zusammenhang kann die Anlegung einer Kartei potentieller Kunden erforderlich sein.

Allerdings darf kein Grund zur Annahme bestehen, daß durch die Speicherung schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Die Sparkasse muß sich deshalb vor der Speicherung davon überzeugen, daß keine Umstände ersichtlich sind, die für eine Verletzung schutzwürdiger Belange sprechen können. Hierbei wird der jeweils beabsichtigte Verwendungszweck berücksichtigt werden müssen.

Soweit auf den Adressenbestand zur Versendung von Werbeschreiben zurückgegriffen werden soll, ist mit Rücksicht darauf, daß bei der Briefwerbung nicht von vornherein angenommen werden kann, der Umworbene lehne diese Art von Werbung ab (vgl. BGH, NJW 1973, 1119), eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange im Regelfall nicht anzunehmen.

Ob Hausbesuche von Mitarbeitern der Sparkasse zu einer Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange führen, kann immer nur im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände entschieden werden (vgl. dazu BGH, NJW 1970, 1738). Die Absicht, die Betroffenen zu Hause aufzusuchen, um sie zu veranlassen, ein Konto bei der Sparkasse einzurichten, kann deshalb für sich allein noch nicht als hinreichender Anhaltspunkt für die Annahme angesehen werden, daß durch die Speicherung schutzwürdige Belange der Betroffenen beeinträchtigt werden. Grund für diese Annahme kann jedoch dann bestehen, wenn beabsichtigt ist, die Hausbesuche ohne vorherige Abstimmung mit dem Betroffenen durchzuführen.

Auf jeden Fall besteht Grund zu der Annahme, daß schutzwürdige Belange des Betroffenen beeinträchtigt werden, wenn dieser der Speicherung widerspricht. In diesem Fall sind die Daten zu löschen (§ 23 Abs. 3 Satz 2 DSG NW).

- Gegen das bei den Bausparkassen übliche Verfahren, bei **Bausparerwettbewerben** dem Bausparer, der einen Bausparinteressenten benennt, eine von der Höhe der vereinbarten Bausparsumme abhängige Werbeprämie zu zahlen, falls es zum Vertragsabschluß kommt, habe ich gegenüber der meiner Kontrolle unterliegenden Landesbausparkasse datenschutzrechtliche Bedenken erhoben. Durch diese Verfahrensweise erhält der Empfänger der Prämie Kenntnis von der Höhe der Bausparsumme, die Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des geworbenen Bausparers ermöglichen kann. Die Zulässigkeit der genannten Verfahrensweise kann deshalb wegen der Möglichkeit der Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange nach meiner Auffassung nicht aus § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW hergeleitet werden.

  Diese Auffassung ist ursprünglich auch von den für den Datenschutz nach § 30/§ 40 BDSG zuständigen Länderreferenten vertreten worden. Sie haben ihren Standpunkt jedoch inzwischen geändert. Danach soll die Zahlung einer Erfolgsprämie an den Werber wegen der überwiegenden Interessen der Bausparergemeinschaft an der

positiven Entwicklung des Neugeschäfts durch § 24 Abs. 1 Satz 1 BDSG (gleichlautend mit § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW) gedeckt sein. Schutzwürdige Belange des Betroffenen würden dann zurücktreten, wenn die Bausparkassen dem Werber keine Dispositionsbefugnisse einräumten, gegenüber dem geworbenen Bausparer anonym zu bleiben, und das Gespräch des Werbers mit dem Bausparinteressenten zum Inhalt der Wettbewerbsbedingungen und zur Voraussetzung des Anspruchs auf die Erfolgsprämie machten.

Dieser Auffassung kann ich mich für meinen Kontrollbereich nicht anschließen. Vielmehr kann nach meiner Auffassung nur dann angenommen werden, daß die in der Zahlung der Werbeprämie enthaltene Information über die vereinbarte Bausparsumme keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen beeinträchtigt, wenn der Bausparinteressent vor dem Abschluß des Vertrages darüber informiert wird, daß an den Werber eine von der Bausparsumme abhängige Werbeprämie gezahlt wird. Diese Information kann in dem Gespräch zwischen Werber und Bausparinteressent, aber auch auf andere Weise, etwa in den Vertragsunterlagen, gegeben werden. Jede dieser beiden Möglichkeiten könnte nach meiner Auffassung von der Bausparkasse ohne unzumutbaren Aufwand und ohne ins Gewicht fallenden Wettbewerbsnachteil durchgeführt werden. Ich habe daher der Landesbausparkasse empfohlen, entsprechend zu verfahren.

c) Versicherungsunternehmen

- Im Berichtsjahr wurde ein Kontrollbesuch bei der Westfälischen Provinzial-Feuersozietät und der Westfälischen Provinzial-Lebensversicherungsanstalt – Versicherung der Sparkassen – (WPV) durchgeführt. Ein Schwerpunkt war die rechtliche Beurteilung der Datenübermittlung durch die WPV an Dritte.
- Die WPV erteilt anderen Versicherungen auf Anfrage Auskunft zu bestimmten Fragen der bei ihr abgeschlossenen Versicherungsverträge. Solche Auskünfte erfolgen, wie bei dem Kontrollbesuch angegeben wurde, auf Einzelanfragen anderer Versicherungen. Eine derartige Auskunfterteilung im Einzelfall von Versicherung zu Versicherung (Versicherungsauskunft) ist im Versicherungsgewerbe allgemein übliche Praxis.

  Sofern die datenschutzrechtliche Zulässigkeit dieser Verfahrensweise auf § 20 DSG NW gestützt werden soll, bestehen erhebliche Bedenken. Zwar steht eine Pflicht zur Verschwiegenheit und zur vertraulichen Wahrung der Angaben beim Versicherungsvertrag nicht in ähnlich starker Weise im Vordergrund wie etwa beim Bankvertrag. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß die Auskunfterteilung an andere Versicherungen der Zweckbestimmung des Versicherungsvertrages zwischen dem Versicherten und dem Versicherer entspricht. Damit kann die Datenübermittlung nicht auf die erste Alternative des § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW gestützt werden.

  Auch nach der zweiten Alternative dieser Vorschrift kann die Datenübermittlung bei der Versicherungsauskunft nicht als zulässig angesehen werden. Zwar ist ein berechtigtes Interesse des anfragenden Versicherers an der Kenntnis der Daten anzunehmen. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange des Betroffenen kann jedoch nicht ausgeschlossen werden. Aus der Anzeigepflicht des Versicherungsnehmers nach § 16 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG) kann nach meiner Auffassung nicht hergeleitet werden, die Belange des Versicherten, die der Einholung einer solchen Versicherungsauskunft entgegenstehen können, seien insoweit nicht schutzwürdig. Denn es ist ein grundsätzlicher Unterschied, ob der Versicherungsnehmer gegenüber seinem Versicherer zu einzelnen Umständen anzeigepflichtig und gegebenenfalls auf Rückfragen auskunftspflichtig ist oder ob der Versicherer Erkundigungen darüber bei anderen Versicherungsgesellschaften durchführt. Die Erteilung von Versicherungsauskünften ist daher nur mit Einwilligung des Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW) zulässig.
- Die WPV übermittelt personenbezogene Daten bei ihr bestehender Versicherungsvertragsverhältnisse an verschiedene Verbände der Versicherungswirtschaft, und

zwar bei der Versicherung gegen Einbruchsdiebstahl, Raub, Betriebsunterbrechung an den Verband der Sachversicherer, bei der Reisegepäckversicherung an den Deutschen Transportversicherungsverband, bei der Kraftfahrt- und Rechtsschutzversicherung, der Unfallversicherung und der Haftpflichtversicherung an den Verband der Haftpflicht-, Unfall-, Auto- und Rechtsschutzversicherer e. V. (HUK-Verband) sowie an den Verband öffentlicher Lebens- und Haftpflichtversicherer, bei der Verkehrs-Serviceversicherung an den HUK-Verband, bei der Lebensversicherung an den Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V. sowie an den Verband öffentlicher Lebens- und Haftpflichtversicherer.

Diese Datenübermittlung dient der Erkennung und Beurteilung zweifelhafter Risiken. Zu diesem Zweck werden die von den Versicherungsgesellschaften übermittelten Informationen von den Verbänden gesammelt und auf Anfrage den angeschlossenen Gesellschaften zur Verfügung gestellt. Entsprechende Erkenntnisse werden zum Beispiel bei der vom Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V. eingerichteten Mitteilungsstelle für Sonderwagnisse für den Bereich der Lebensversicherung vorgehalten.

Auch die Datenübermittlung an die Verbände der Versicherungswirtschaft kann nach meiner Auffassung nicht auf § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW gestützt werden. Ebenso wie bei der Datenübermittlung an andere Versicherungen wird auch hier die Datenübermittlung weder von der Zweckbestimmung des Versicherungsvertrages umfaßt, noch kann eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange des betroffenen Versicherungsnehmers ausgeschlossen werden. Die Datenübermittlung an die Verbände der Versicherungswirtschaft ist daher nur mit Einwilligung des Betroffenen (§ 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW) zulässig.

- In den Versicherungsanträgen der WPV ist hierzu folgende Erklärung des Antragstellers vorgesehen:

  „Ich willige ein, daß der Versicherer im erforderlichen Umfang Daten, die sich aus den Antragsunterlagen oder der Vertragsdurchführung (Beiträge, Versicherungsfälle, Risiko-Vertragsänderungen) ergeben, an Rückversicherer zur Beurteilung des Risikos und zur Abwicklung der Rückversicherung sowie den . . . Verband und andere Versicherer zur Beurteilung des Risikos und der Ansprüche übermittelt.

  Ich willige ferner ein, daß die Westfälischen Provinzial-Versicherungen, soweit dies der ordnungsgemäßen Durchführung meiner Versicherungsangelegenheiten dient, allgemeine Vertrags-, Abrechnungs- und Leistungsdaten in gemeinsamen Datenbanken führen und an ihre Vertreter weitergeben.

  Gesundheitsdaten dürfen nur an Personen- und Rückversicherer übermittelt werden; an Vertreter dürfen sie nur weitergegeben werden, soweit es zur Vertragsgestaltung erforderlich ist.

  Auf Wunsch werden mir zusätzliche Informationen zur Datenübermittlung zugesandt."

  Die Verwendung dieser sogenannten „Datenschutzklausel" ist dem Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen in einer geschäftsplanmäßigen Erklärung mitgeteilt worden. Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr hat die geschäftsplanmäßige Erklärung genehmigt.

  Hat der Versicherungsnehmer den Versicherungsantrag mit dieser Erklärung unterschrieben, so kann davon ausgegangen werden, daß eine wirksame Einwilligung gemäß § 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 DSG NW vorliegt. Auf der Grundlage der Einwilligung ist in diesen Fällen auch die Datenübermittlung an andere Versicherungen (Versicherungsauskunft) sowie die Datenübermittlung an die Verbände der Versicherungswirtschaft zulässig.

  Hat der Versicherungsnehmer die Klausel jedoch in dem Antragsformular gestrichen, so darf mangels einer wirksamen Einwilligung eine Datenübermittlung nur in

dem gesetzlich zulässigen Umfang erfolgen. Dies bedeutet, daß eine Datenübermittlung an andere Versicherungen (Versicherungsauskunft) sowie an Verbände der Versicherungswirtschaft in der Regel zu unterbleiben hat.

Die WPV hat mir mitgeteilt, daß sie meine Auffassung zur Zulässigkeit der Datenübermittlung an Dritte nicht teilt. Sie ist der Ansicht, daß sich die Zulässigkeit solcher Übermittlungsvorgänge auch ohne unterschriebene „Datenschutzklausel" in der Regel schon aus § 20 Abs. 1 Satz 1 DSG NW ergebe, weil die Zweckbestimmung des Vertragsverhältnisses oder die Wahrung berechtigter Interessen der Versicherungsunternehmen die Überprüfung der nach § 16 VVG vom Versicherungsnehmer zu machenden Angaben erforderlich machten. Durch eine solche Überprüfung würden schutzwürdige Belange des Versicherungsnehmers nicht beeinträchtigt, insbesondere dann nicht, wenn sich herausstelle, daß der Antragsteller unwahre Angaben gemacht hat.

Die Angelegenheit bedarf insoweit der weiteren Erörterung.

– Die Antragsformulare der WPV für Lebensversicherung enthalten darüber hinaus folgende Klausel:

„Ich ermächtige die PROVINZIAL zur Nachprüfung und Verwertung der von mir über meine Gesundheitsverhältnisse gemachten Angaben alle Ärzte, Krankenhäuser und sonstigen Krankenanstalten, bei denen ich in Behandlung war oder sein werde, sowie andere Personenversicherer und Behörden über meine Gesundheitsverhältnisse zu befragen. Dies gilt nur für die Zeit vor der Antragsannahme und die nächsten drei Jahre nach der Antragsannahme. Die PROVINZIAL darf auch die Ärzte, die mich im letzten Jahr vor meinem Tod untersuchen oder behandeln werden, über die Todesursachen oder die Krankheiten, die zum Tode geführt haben, befragen.

Insoweit entbinde ich alle, die hiernach befragt werden, von der Schweigepflicht auch über meinen Tod hinaus."

Gegen die Verwendung dieser „Ermächtigungs- und Schweigepflichtentbindungsklausel", die wohl auch als datenschutzrechtliche Einwilligung in die Übermittlung der angeforderten Daten durch die genannten Personen und Stellen an die WPV verstanden werden soll, bestehen datenschutzrechtliche Bedenken.

Eine Einwilligung nach § 3 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 BDSG/DSG NW ist nur dann wirksam, wenn sie hinreichend bestimmt ist (vgl. Simitis in Simitis/Dammann/Mallmann/Reh, BDSG, 3. Aufl., § 3 Rdnr. 82; Ordemann-Schomerus, BDSG, 3. Aufl., § 3 Anm. 4.2). Die Anforderungen an die Bestimmtheit müssen um so strenger gefaßt werden, je sensibler die Daten sind, auf die sich die Erklärung bezieht (Schaffland/Wiltfang, BDSG, Rdnr. 13 zu § 3). Eine Erklärung, die so weit gefaßt ist wie die in den Anträgen für Lebensversicherung enthaltenen Klausel, entspricht nach meiner Auffassung dieser Anforderung nicht.

Voraussetzung für die Wirksamkeit einer Einwilligung nach § 3 Satz 1 Nr. 2 DSG NW ist, daß der Betroffene weiß, worauf er sich einläßt (v. d. Groeben in Ruckriegel/v. d. Groeben/Hunsche, Datenschutz und Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen, § 3 Anm. 4). Dieser Voraussetzung kann die Klausel jedenfalls insoweit nicht entsprechen, als sie auf in der Zukunft liegende ärztliche Behandlungen abstellt. Für in der Zukunft liegende Umstände kann der Betroffene eine wirksame Einwilligung nur erteilen, wenn die zukünftigen Umstände für ihn vorhersehbar sind. Da niemand in der Lage ist, den künftigen Verlauf seines Gesundheitszustandes vorherzusehen, können darauf bezogene Erklärungen nicht als hinreichend bestimmt angesehen werden.

Weitere Bedenken gegen die Ermächtigungs- und Schweigepflichtentbindungsklausel bestehen, soweit nach deren Text die Ermächtigung auch gegenüber „Behörden" gilt. Dabei soll hier dahinstehen, ob sich die Erklärung wirksam auf alle Behörden beziehen kann. Nach den bei dem Kontrollbesuch gegebenen mündli-

chen Erläuterungen sind mit „Behörden" im Sinne der Klausel vor allem die Sozialversicherungsträger gemeint. Für diese bestimmt jedoch § 67 Satz 1 SGB X ausdrücklich, daß der Betroffene „im Einzelfall" in eine Offenbarung eingewilligt haben muß, soweit nicht eine gesetzliche Offenbarungsbefugnis nach §§ 68 bis 77 SGB X vorliegt.

Die dargelegten Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit der Einwilligung in die Datenübermittlung gelten entsprechend und im verstärkten Maße für die Wirksamkeit der Erklärung über die Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht. Mit Fragen der ärztlichen Schweigepflicht hat sich insbesondere in jüngster Zeit der 85. Deutsche Ärztetag vom 12. bis 15. Mai 1982 in Münster befaßt. Nach einer Entschließung zu „Fragen der ärztlichen Schweigepflicht und Probleme des Datenschutzes" sollen sich Sozialleistungsträger, Privatversicherer, Gerichte und Behörden bei Arztanfragen nicht darauf berufen können, daß der Patient pauschal einer Befreiung von der ärztlichen Schweigepflicht zugestimmt hat.

Die in den Anträgen der WPV für Lebensversicherung enthaltene Ermächtigungs- und Schweigepflichtentbindungsklausel kann daher zweifelsfrei nur hinsichtlich der konkreten, im Antragsvordruck einzutragenden Angaben über Ärzte und ärztliche Behandlungen als wirksame Ermächtigung und Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht angesehen werden.

Ich habe der WPV empfohlen, Anfragen bei allen anderen Ärzten, Krankenhäusern und sonstigen Stellen über personenbezogene Gesundheitsdaten nur dann vorzunehmen, wenn vorher eine auf den Einzelfall bezogene schriftliche Einverständniserklärung des Betroffenen eingeholt worden ist, die gleichzeitig die Befreiung des betreffenden Arztes von der Schweigepflicht umfaßt.

Die WPV hat mir mitgeteilt, die Schweigepflichtentbindungsklausel sei gelegentlich der Erarbeitung der Datenschutzklausel in den Gesprächen mit den für den Datenschutz nach § 30/§ 40 BDSG zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder erörtert worden. Bei diesen Gesprächen, an denen auch Vertreter des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen teilgenommen hätten, seien keine Bedenken gegen die Klausel geltend gemacht worden. Auch habe der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr die geschäftsplanmäßige Erklärung der WPV, mit der diese sich verpflichtete, die Klausel mit dem erwähnten Wortlaut in den Lebensversicherungsanträgen zu verwenden, genehmigend zur Kenntnis genommen.

Die Wirksamkeit solcher „Ermächtigungs- und Schweigepflichtentbindungsklauseln" wird auch von den für den Datenschutz nach § 30/§ 40 BDSG zuständigen Länderreferenten („Düsseldorfer Kreis") als problematisch angesehen. Es sind darüber Gespräche mit der Versicherungswirtschaft in die Wege geleitet worden.

20. Medien

a) Gefahren der neuen Informationstechnologien

Die den Neuen Medien (wie Videotext, Kabeltext, Bildschirmtext, Kabelfernsehen mit Rückkanal) zugrunde liegenden neuen Informationstechnologien bergen in sich ein neues Gefährdungspotential für die Persönlichkeitssphäre des Bürgers. Soweit sie auf einen Dialog zwischen dem Bürger und einer Zentrale oder dem Anbieter und anderen Teilnehmern angelegt sind, hinterläßt der Bürger „Datenspuren".

Bei der Nutzung der Neuen Medien wird eine große Zahl von Daten der Teilnehmer an eine Zentrale, gegebenenfalls auch an andere Teilnehmer übermittelt und dort zumindest vorübergehend festgehalten. Dies gilt in besonderem Maße für Bildschirmtext, aber auch etwa für die Kabelpilotprojekte. Der Datenschutz hat die Teilnehmer vor einem Mißbrauch dieser Daten zu schützen. Das geschieht am sichersten dadurch, daß der Datenfluß auf ein Mindestmaß beschränkt, die Daten so weit als möglich anonymi-

siert und sie so bald als möglich wieder gelöscht werden. Damit soll insbesondere zwei Gefahren begegnet werden.

Einmal besteht die Gefahr, daß durch die Sammlung von Daten über die Inanspruchnahme einzelner Leistungen durch einzelne Teilnehmer Persönlichkeitsprofile oder zumindest Interessenprofile erstellt werden können. Bereits die Erstellung von Interessenprofilen muß verhindert werden, da sich ihnen wesentliche Elemente eines Persönlichkeitsprofils (wie Bildungsstand, private und wirtschaftliche Interessen, aber auch – etwa bei regelmäßigem Abruf bestimmter Informationsdienste – politische oder religiöse Neigungen des Teilnehmers) entnehmen lassen.

Die zweite Gefahr für die Persönlichkeitssphäre des Teilnehmers ergibt sich daraus, daß die Endgeräte der Neuen Medien im häuslichen Bereich des Teilnehmers stationiert sind. Dadurch ist es bei verschiedenen Kommunikationsformen möglich, daß andere Teilnehmer, insbesondere Anbieter von Leistungen, personenbezogene Daten im automatisierten Verfahren abfragen und festhalten, ohne daß der Teilnehmer sich über die Tragweite dieses Vorgangs bewußt ist. Bei bestimmten Anwendungen (wie etwa bei Kabelfernsehen mit „echtem" Rückkanal, bei Fernsehtelefon, bei Fernwirken oder Fernmessen) ist eine direkte Einblicknahme in den häuslichen Bereich des Teilnehmers und damit in dessen Privatsphäre möglich, bei bestimmten technischen Gegebenheiten sogar ohne daß der Teilnehmer hiervon etwas weiß.

Um den Teilnehmer vor derartigen Eingriffen zu schützen, sollte durch geeignete Regelungen und Vorkehrungen sichergestellt werden, daß der Teilnehmer gegenüber dem System und anderen Teilnehmern anonym bleibt, soweit nicht die Nutzung der Kommunikationsform oder die Erbringung der gewünschten Leistung eine Identifizierung des Teilnehmers notwendig macht.

Um diesen Gefahren zu begegnen, reicht nach meiner Auffassung das allgemeine Datenschutzrecht nicht aus. Nach den Datenschutzgesetzen dürfen öffentliche Stellen, zu denen in der Regel die Zentrale des jeweiligen Neuen Mediums gehören wird, personenbezogene Daten zur Erfüllung beliebiger Aufgaben dieser Stellen speichern und übermitteln (beschränkt allein durch den Erforderlichkeitsgrundsatz). Nicht-öffentliche Stellen, wie etwa private Anbieter, dürfen Daten zur Wahrung eigener oder auch fremder Interessen speichern und übermitteln (beschränkt allein durch entgegenstehende schutzwürdige Belange des Betroffenen – ein auslegungsfähiger Begriff). Um das Gefährdungspotential der Neuen Medien unter Kontrolle halten zu können, erscheint es deshalb geboten, die zulässige Erhebung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten gegenüber dem allgemeinen Datenschutzrecht einzuschränken und präzise zu umschreiben.

Diese Auffassung wird von allen Datenschutzbeauftragten geteilt. Sie haben hierzu bereits im Dezember 1980 Grundsätze für den Datenschutz bei den Neuen Medien beschlossen (C.22.a meines zweiten Tätigkeitsberichts). Der Entwurf eines Staatsvertrages über Bildschirmtext und der Entwurf eines Kabelversuchsgesetzes Nordrhein-Westfalen berücksichtigen die Forderungen der Datenschutzbeauftragten allerdings in sehr unterschiedlicher Weise.

b) Bildschirmtext

Am 18. März 1983 haben die Ministerpräsidenten der Länder einen Staatsvertrag über Bildschirmtext unterzeichnet. Der Staatsvertrag enthält in Artikel 9 umfangreiche bereichspezifische Datenschutzregelungen. Hierzu hatten die Datenschutzbeauftragten der Länder Formulierungsvorschläge vorgelegt, die von der Arbeitsgruppe der Staatskanzleien bei der Erarbeitung des Vertragsentwurfs einbezogen wurden.

In dem Staatsvertrag sind die Vorschläge der Datenschutzbeauftragten weitgehend berücksichtigt worden. So dürfen Betreiber nach Artikel 9 Abs. 2 personenbezogene Daten über die Inanspruchnahme einzelner Angebote nur abfragen und speichern, soweit und solange diese erforderlich sind, den Abruf von Angeboten zu vermitteln (Verbindungsdaten) oder die Abrechnung der von den Teilnehmern zu zahlenden

Gebühren und Entgelte zu ermöglichen (Abrechnungsdaten). Nach Artikel 9 Abs. 6 darf der Anbieter vom Teilnehmer personenbezogene Daten nur abfragen und diese verarbeiten, soweit dies für das Erbringen der Leistung, den Abschluß oder die Abwicklung eines Vertragsverhältnisses erforderlich ist.

In drei Punkten wurde allerdings den Vorschlägen der Datenschutzbeauftragten nicht gefolgt:

- Speicherung und Übermittlung der Abrechnungsdaten:

  Bereits bei der Beratung des Bildschirmtextversuchsgesetzes NW hatte ich mich gegen die Speicherung von Daten über die Inanspruchnahme der einzelnen Angebote durch die einzelnen Teilnehmer bei der Bildschirmtextzentrale sowie gegen die Übermittlung solcher Daten an Dritte, etwa an Anbieter, gewandt, da diese Daten Rückschlüsse über private, wirtschaftliche oder gar politische Interessen des Teilnehmers je nach der Art der Angebote ermöglichen. Das Abrechnungsverfahren der Deutschen Bundespost bei den beiden Feldversuchen trägt dem Rechnung; bei der Zentrale wird nicht gespeichert, welcher Teilnehmer welches Angebot wie oft in Anspruch genommen hat, und entsprechend werden den Anbietern auch keine solchen Angaben übermittelt. Die Abrechnung erfolgt vielmehr auf beiden Seiten durch ein Zeittaktverfahren, das lediglich die Summe der von einem Teilnehmer an alle Anbieter zu zahlenden und die Summe der von allen Teilnehmern an einen Anbieter zu zahlenden Entgelte ausweist.

  Demgegenüber ist die Regelung in Artikel 9 Abs. 3 des Staatsvertrages offenbar dahingehend zu verstehen, daß Daten über die Inanspruchnahme einzelner Angebote durch einzelne Teilnehmer in der Anlage gespeichert werden. Sie werden lediglich nicht ausgedruckt, es sei denn, der Teilnehmer beantragt dies. Zwar übernimmt die Deutsche Bundespost im Regelfall die Einziehung der geschuldeten Beträge. Zahlt der Teilnehmer jedoch auch nach Mahnung nicht, so werden die gespeicherten Abrechnungsdaten dem Anbieter zum Zwecke der Beitreibung der Forderung übermittelt.

  Diese Regelung im Staatsvertrag bleibt weit hinter der Forderung der Datenschutzbeauftragten zurück. Nach den Erfahrungen mit den Feldversuchen ist davon auszugehen, daß eine Abrechnung ohne Speicherung und Übermittlung von Daten über die Inanspruchnahme einzelner Angebote durch die einzelnen Teilnehmer möglich und praktikabel ist. Die Datenschutzbeauftragten haben deshalb vorgeschlagen, die Speicherung und Übermittlung solcher Daten zu untersagen, die Übermittlung ohne Ausnahme, die Speicherung dann, wenn sie nicht vom Teilnehmer für den nächstfolgenden Abrechnungszeitraum beantragt wird.

- Erhebung und Speicherung von Teilnehmerdaten durch Anbieter:

  Nach Artikel 9 Abs. 6 darf der Anbieter unter den bereits genannten Voraussetzungen vom Teilnehmer personenbezogene Daten abfragen und diese verarbeiten. Soweit diese Daten durch den Anbieter gespeichert oder übermittelt werden, sollte nach dem Vorschlag der Datenschutzbeauftragten der Anbieter verpflichtet werden, den Teilnehmer hierauf vor der Erhebung besonders hinzuweisen, damit dieser weiß, worauf er sich einläßt, wenn er ein derartiges Angebot in Anspruch nimmt.

- Datenschutzkontrolle:

  Dem Vorschlag der Datenschutzbeauftragten, die Datenschutzkontrolle bei dem Betreiber dem jeweils zuständigen Landesbeauftragten für den Datenschutz zu übertragen, wurde nicht gefolgt. Wenn der Landesgesetzgeber im Staatsvertrag als Ausfluß seiner Gesetzgebungskompetenz für den Nutzungsbereich von Bildschirmtext eine Regelungskompetenz für den Datenschutz beim Betreiber, also bei der Deutschen Bundespost, in Anspruch nimmt, wäre es nur konsequent gewesen, auch die Kontrolle für die Einhaltung dieser Regelungen dem jeweiligen Landesdatenschutzbeauftragten zu übertragen.

Nach vorliegenden Erkenntnissen soll offenbar ähnlich wie beim Bildschirmtextversuch Düsseldorf/Neuss der Datenschutz im Bereich der Deutschen Bundespost dadurch sichergestellt werden, daß die Deutsche Bundespost sich durch eine schriftliche Zusage verpflichtet, nach den in Artikel 9 enthaltenen Grundsätzen zu verfahren und für ihren Bereich entsprechende Vorschriften vorzusehen. Der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen hat hierzu schriftlich erklärt, daß im Bereich der Deutschen Bundespost beim Betrieb des Bildschirmtextdienstes die materiellen Anforderungen des Artikels 9 des Bildschirmtext-Staatsvertrages beachtet werden. Er gehe dabei davon aus, daß beim Vollzug der Datenschutzregelungen im Bereich der technischen Einrichtungen der Deutschen Bundespost weder Landesdatenschutzbeauftragte noch Landesbehörden unmittelbare Prüfungsrechte haben. Es werde jedoch sichergestellt, daß sich der Vollzug nach den einschlägigen Datenschutzvorschriften richten werde.

Ich bin nicht sicher, daß mit einer solchen Zusage des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen Problemen im Bereich des Datenschutzes wirksam begegnet werden kann. Erfahrungen mit dem Bildschirmtextversuch Düsseldorf/Neuss lassen Zweifel aufkommen. So hatte der Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen in einem Schreiben vom 22. Februar 1980 eine verbindliche Zusage hinsichtlich verschiedener Datenschutzforderungen abgegeben. Diese Zusage wurde von der Landesregierung und dem Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen für ausreichend gehalten. Gleichwohl konnte der Chef der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen mir erst mit Schreiben vom 14. September 1982 mitteilen, daß die seit Beginn des Feldversuchs (1. Juni 1980) für statistische Zwecke von der Bundespost aufgezeichneten Nutzerdaten in der Bildschirmtext-Zentrale Düsseldorf inzwischen anonymisiert und daß die ursprünglichen Aufzeichnungen gelöscht worden seien. Dem Drängen der Landesregierung sei damit endgültig entsprochen worden (vgl. hierzu C.22.b meines zweiten Tätigkeitsberichts).

Es bleibt abzuwarten, wie sich der Datenschutz bei Bildschirmtext nach seiner bundesweiten Einführung in der Praxis entwickeln wird. Die Datenschutzregelungen in Artikel 9 des Staatsvertrages sehe ich als Kompromiß gegenüber den weitergehenden Grundsätzen für den Datenschutz bei den Neuen Medien, die von den Datenschutzbeauftragten im Dezember 1980 beschlossen worden sind. Wenngleich der Landesbeauftragte für den Datenschutz wie schon beim Bildschirmtextversuch Düsseldorf/Neuss auch nach der bundesweiten Einführung von Bildschirmtext in diesem Bereich kaum Kontrollkompetenzen haben wird, betrachte ich es weiterhin als meine Aufgabe, die Entwicklung aufmerksam zu beobachten und auf Gefährdungen der Persönlichkeitssphäre des einzelnen Bürgers hinzuweisen.

c) Kabelpilotprojekt

Auch der Entwurf eines Kabelversuchsgesetzes NW (Drucksache 9/1772) enthält bereichspezifische Datenschutzregelungen (§ 2 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 und 3, § 4 Abs. 4 und 7, § 9 Abs. 2 in Verbindung mit § 4 Abs. 3 Bildschirmtextversuchsgesetz NW). Im Gegensatz zu dem Entwurf eines Staatsvertrages über Bildschirmtext trägt es den Vorstellungen der Datenschutzbeauftragten jedoch nur in geringem Umfang Rechnung.

So dürfen nach den von den Datenschutzbeauftragten beschlossenen Grundsätzen personenbezogene Benutzerdaten – abgesehen von der wissenschaftlichen Begleitforschung – nur erhoben, gespeichert oder übermittelt werden, soweit ihre Verarbeitung für den Betrieb unumgänglich ist und ohne sie eine der gesetzlich zugelassenen Kommunikationsformen der Neuen Medien nicht durchgeführt werden kann. Im Gegensatz zu dem Staatsvertrag über Bildschirmtext sieht das Kabelversuchsgesetz NW für die Speicherung keine derartige Einschränkung vor. Nach den allgemeinen Datenschutzvorschriften dürfen personenbezogene Daten gespeichert werden, wenn dies zur Erfüllung beliebiger Aufgaben der speichernden Stelle erforderlich ist.

Nach den Grundsätzen der Datenschutzbeauftragten soll im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleituntersuchung der Zugriff auf gespeicherte Datenbestände nur zugelassen werden, sofern diese Daten anonymisiert worden sind. Daten in nicht-

anonymisierter Form dürfen zu Zwecken der wissenschaftlichen Begleituntersuchung nur von den Teilnehmern selbst erfragt werden. Die Datenverarbeitung sollte in allen Phasen nur mit Einwilligung des Teilnehmers erfolgen. Entgegen diesen Forderungen der Datenschutzbeauftragten läßt der Gesetzentwurf die Übermittlung nicht-anonymisierter Daten an die mit der wissenschaftlichen Begleitforschung beauftragten Stellen (§ 4 Abs. 7 Satz 1) und die Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten zu Zwecken der Begleitforschung auch ohne Einwilligung des Betroffenen (§ 2 Abs. 3 Satz 1) zu. Voraussetzung ist lediglich, daß dadurch schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht beeinträchtigt werden.

Die Probleme der im Zusammenhang mit der Rückkanalnutzung anfallenden personenbezogenen Daten sind im Gesetzentwurf nicht geregelt. Der Forderung, daß diese Daten nur für die Zwecke verwendet werden dürfen, für die sie offenbart worden sind, und daß anhand dieser Daten keine Persönlichkeitsprofile erstellt werden dürfen, wird nicht Rechnung getragen. Daneben sind einige weitere datenschutzbedeutsame Bereiche, wie etwa Fernwirken oder Fernmessen, mit ihren spezifischen Problemen nicht erfaßt.

d) Rundfunk

Mehrfach mußte ich mich im Berichtsjahr mit der Datenübermittlung von Gemeinden an den Westdeutschen Rundfunk Köln (WDR) befassen. Die angeforderten Daten sollten der Durchführung des Einzugs der Rundfunkgebühren durch die Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (GEZ) dienen.

Die GEZ, die vom WDR als unselbständige Einrichtung betrieben wird, hat die Aufgabe, für diesen die Rundfunkgebühren einzuziehen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe kann es erforderlich sein, personenbezogene Daten von öffentlichen Stellen anzufordern. Ob die Kenntnis der Daten im Einzelfall zur Aufgabenerfüllung tatsächlich erforderlich ist, hat die GEZ zu verantworten. Die übermittelnde Stelle hat lediglich in einer Art „Plausibilitätskontrolle" festzustellen, ob die Datenanforderung unter Berücksichtigung der Aufgaben und Befugnisse der GEZ schlüssig erscheint. Sie darf die angeforderten Daten allerdings nicht übermitteln, wenn diese einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis (wie etwa dem Sozialgeheimnis oder dem Steuergeheimnis) unterliegen.

Unzulässig ist nach meiner Auffassung die Übermittlung von Namen und Anschriften aller Einwohner einer Gemeinde ab dem 16. Lebensjahr durch die Meldebehörde an den WDR. Für diese Übermittlung gilt § 31 Abs. 1 Satz 1 MG NW (bisher § 11 Abs. 1 Satz 1 DSG NW). Danach ist die Übermittlung der genannten Daten zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist. An die Erforderlichkeit sind strenge Anforderungen zu stellen; es reicht nicht aus, wenn zur Aufgabenerfüllung die Kenntnis der Daten nur dienlich, aber nicht unbedingt notwendig ist.

Zwar gehört die Ermittlung von Personen, die ein Rundfunkgerät bereithalten, ohne es anzumelden, und auch die Einziehung der Rundfunkgebühren zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des WDR. Hierzu ist es auch notwendig, daß dem WDR die richtigen Anschriften bekannt sind. Dies rechtfertigt nach meiner Auffassung jedoch nicht die Übermittlung der Daten aller Einwohner, da nur im Einzelfall eine Nachforschung erforderlich ist. Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 MG NW dürfen daher nur Einzelauskünfte über vom WDR bezeichnete Betroffene erteilt werden.

Zu der Informationshilfe öffentlicher Stellen für Rundfunkanstalten haben die Datenschutzbeauftragten der Länder festgestellt, daß die Rundfunkanstalten nur dann ein Auskunftsrecht gegenüber unbekannten Gebührenpflichtigen haben, wenn eine begründete Vermutung besteht, daß ein Rundfunkgerät zum Empfang bereitgehalten wird (Artikel 5 Abs. 4 Gebührenstaatsvertrag). Allein auf Grund der Tatsache, daß Personen einer bestimmten Personengruppe zugehören, ist eine solche Vermutung nicht begründet, wenn sonstige Anhaltspunkte fehlen. Deshalb ist auch die Übermittlung von

Namen und Anschriften aller Gewerbetreibender aus dem Gewerberegister einer Gemeinde nicht zulässig, weil die Daten zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung nicht erforderlich sind.

D. Organisatorische und technische Maßnahmen

Kontrollbesuche und Beratungen öffentlicher Stellen führten zu zahlreichen Empfehlungen organisatorischer und technischer Maßnahmen. Derartige Empfehlungen werden im allgemeinen positiv aufgenommen. Die Prüfungsmitteilung nach einem Kontrollbesuch liefert der Leitung der geprüften Stelle eine Sicherheitsanalyse, die häufig als wertvolle Hilfe begrüßt wird.

Mehrfach wurde bedauert, es sei nicht leicht, in den bisherigen Tätigkeitsberichten alle Empfehlungen organisatorischer oder technischer Art zu finden, die sich auf ein gerade aktuelles Problem beziehen. Daher wurde von mir eine Auswertehilfe (unten D.6.) entwickelt. Die Auswertehilfe erwies sich auch als geeignet, Kontrollbesuche zu strukturieren.

Aus den neueren Tendenzen beim Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung ergaben sich zwei Schwerpunkte meiner Empfehlungen zur Datensicherheit.

Datenendgeräte, über die Anwender in direkter Verbindung zu einer Datenverarbeitungsanlage stehen, sind heute in großer Zahl im Einsatz. Beispiele sind der Bildschirm auf dem Schreibtisch des Sachbearbeiters, der Fernsehbildschirm als Datenendgerät bei Bildschirmtext oder der Geldausgabeautomat. Eine zentrale Frage der Datensicherheit ist dabei die Identifikation des ein Datenendgerät benutzenden Anwenders oder hilfsweise des Datenendgerätes gegenüber der Datenverarbeitungsanlage. Abschnitt D.4. enthält Empfehlungen, die sich hierzu aus meiner Tätigkeit ergaben.

Die stark sinkenden Kosten der Hardware begünstigen eine Dezentralisierung bei der Verarbeitung der Daten. In immer stärkerem Umfang bedienen sich öffentliche Stellen kleiner Datenverarbeitungsanlagen. Empfehlungen zur Datensicherheit bei kleinen datenverarbeitenden Stellen enthält Abschnitt D.5.

1. Maßnahmen der Strukturorganisation

Bei den Fragen der Strukturorganisation standen erneut die Notwendigkeit, eine interne Kontrollinstanz zu institutionalisieren, und die Verantwortlichkeit für die Freigabe von ADV-Programmen im Vordergrund. Von Bedeutung waren darüber hinaus Einzelfragen, bei denen es vor allem um die Notwendigkeit organisatorischer Abgrenzungen und deren Details ging. Auch die Regelung dieser Einzelfragen ist für die Datensicherheit von großer Bedeutung. Nur auf der Grundlage einer den Sicherheitsanforderungen angemessenen Zuordnung von Zuständigkeiten läßt sich die Datenverarbeitung sicher betreiben.

a) Interne Kontrollinstanz

In meinen bisherigen Tätigkeitsberichten habe ich auf die Notwendigkeit hingewiesen, eine Instanz für die Kontrolle der Einhaltung organisatorischer Regelungen zu institutionalisieren (D.2.d des ersten, D.1.a des zweiten und D.1.a des dritten Tätigkeitsberichts). Die interne Kontrollinstanz sehe ich als wesentliche Stütze der Datensicherheit an. Nur über interne Kontrollen kann eine öffentliche Stelle sicherstellen, daß auch entsprechend den organisatorischen Regelungen verfahren wird.

Für eine wirksame Arbeit der internen Kontrollinstanz ist es vor allem wichtig, daß deren Auftrag und Befugnisse schriftlich klar formuliert sind und daß durch die organisatorische Zuordnung jegliche Interessenkollision ausgeschlossen ist. Zu kontrollieren ist neben den Rechts- und Verwaltungsvorschriften über den Datenschutz die Einhaltung zahlreicher Einzelvorschriften der Dienstanweisung. Es sollte nicht nur der Verantwortli-

che für die Kontrollen festgelegt werden. Ich halte es vielmehr für angemessen, wenn darüber hinaus auch Festlegungen über die Durchführung der Kontrollen und die Anfertigung und Behandlung von Berichten über deren Ergebnisse getroffen werden. So könnten etwa Form und Empfänger der Berichte vorgeschrieben und es könnte verbindlich geregelt werden, in welcher Weise Maßnahmen, die in diesen Berichten vorgeschlagen werden, zu erledigen sind und wer die Erledigung kontrolliert.

Grundlage der Arbeit einer von mir kontrollierten kommunalen Datenzentrale ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Stadt, die diese Datenzentrale betreibt, und den angeschlossenen Kreisen und Gemeinden. In dieser öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wird dem Rechnungsprüfungsamt der Stadt die Prüfung in der kommunalen Datenzentrale übertragen. Zu den ausdrücklich übertragenen Aufgaben gehört unter anderem die Prüfung der Arbeitsabläufe im Bereich der elektronischen Datenverarbeitungsanlage einschließlich Programmanwendung, Datensicherung und Programmdokumentation.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt hat bereits eine Anzahl von Prüfungen mit umfassendem Prüfungsauftrag durchgeführt. Über die Ergebnisse der Prüfungen und die getroffenen Maßnahmen liegen schriftliche Berichte vor.

Ich habe diese Kontrolle der Arbeiten der kommunalen Datenzentrale ausdrücklich begrüßt. Ergänzend habe ich angeregt, zusätzlich zu den größeren Prüfungen mit umfassendem Prüfungsauftrag auch häufigere kleine Prüfungen mit sehr begrenztem Auftrag durchzuführen. Häufige unvermutete Prüfungen erhöhen die Datensicherheit. Gegenstand der Prüfungen kann dabei die Einhaltung aller Maßnahmen sein, die schriftlich vorgeschrieben sind.

Bei einer anderen einer Stadt zugehörigen kommunalen Datenzentrale wird ebenfalls die interne Kontrolle im Sinne des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt wahrgenommen. Es finden Prüfungen unter dem Gesichtspunkt der Datensicherheit statt. Über das Ergebnis dieser Prüfungen werden Prüfberichte angefertigt. Prüfberichte zu Fragen der Datensicherheit gehen nicht nur an den Rechnungsprüfungsausschuß, sondern auch an einen Datenbeirat des Rates der Stadt.

Ich habe es begrüßt, daß eine interne Kontrolle der Datensicherheit durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt wahrgenommen wird. Allerdings habe ich empfohlen, dem Rechnungsprüfungsamt diese Aufgabe durch schriftlichen Auftrag ausdrücklich zu übertragen. Hierzu habe ich angeregt, die Rechnungsprüfungsordnung durch den Rat der Stadt entsprechend zu ergänzen. Inzwischen hat mir der Oberstadtdirektor mitgeteilt, das Rechnungsprüfungsamt werde dem Rechnungsprüfungsausschuß eine entsprechende Ergänzung der Rechnungsprüfungsordnung vorschlagen.

b) Freigabe von ADV-Programmen

ADV-Programme müssen bezüglich ihres fachlichen Inhalts vom Anwender freigegeben werden. Auf die Notwendigkeit dieser Freigabe habe ich in meinen bisherigen Tätigkeitsberichten hingewiesen (D.2.d des ersten, D.2.a des zweiten und D.1.b des dritten Tätigkeitsberichts). Die Bedeutung der Freigabe und das mögliche Vorgehen bei Sonderfällen habe ich in meinem dritten Tätigkeitsbericht eingehend behandelt.

Bei einer Stadt, die eine kommunale Datenverarbeitungszentrale betreibt, hat der Oberstadtdirektor das Verfahren zur Freigabe der Programme durch Dienstanweisung geregelt. Verlaufen die Tests fehlerfrei, so sind nach der Dienstanweisung durch die beteiligten Fachämter Bescheinigungen auszustellen, daß das Programm den geltenden sachlichen Regeln und Grundlagen entspricht. Diese Bescheinigungen werden nach entsprechenden Tests ausgestellt und bedeuten eine Freigabe der Programme durch die Fachämter der Stadt gegenüber der im Auftrag arbeitenden kommunalen Datenzentrale.

Die Freigabe der Programme durch die Kreise und Gemeinden, in deren Auftrag Daten bei der kommunalen Datenzentrale verarbeitet werden, erfolgt durch schriftliche Bescheinigungen, in denen sich die Auftraggeber damit einverstanden erklären, daß die bei der kommunalen Datenzentrale für sie eingesetzten Programme entsprechend der für die Stadt geltenden Regelung freigegeben werden. Während des Kontrollbesuchs wurde von der Stadt erklärt, daß es jedem Auftraggeber jederzeit möglich ist, seine Bescheinigung im Einzelfall zurückzuziehen und ein Programm für den Einsatz in seiner Verwaltung selbst freizugeben.

Diese Regelung wurde mir als ein Weg geschildert, den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Programmfreigabe trotz der Schwierigkeiten zu genügen, die sich daraus ergeben, daß jedes Programm für eine große Zahl von Gemeinden und Kreisen eingesetzt wird. Ich habe gegen dieses in der Praxis bewährte Verfahren keine Bedenken.

Die Notwendigkeit der Programmfreigabe durch den Anwender ist inzwischen weitgehend anerkannt. Fragen entstehen aus Einzelfällen. In einem Fall war sich der Anwender nicht bewußt, mit der Freigabe die Verantwortung für den fachlichen Programminhalt zu übernehmen. Ich habe empfohlen, diese Verantwortlichkeit in der Dienstanweisung klar zum Ausdruck zu bringen. Aus der Verantwortung des Anwenders für den fachlichen Programminhalt folgt, daß ein Programm auch nach jeder Änderung, die den fachlichen Programminhalt betrifft, erneut vom Anwender freizugeben ist. Auf diese Notwendigkeit mußte ich mehrfach hinweisen. Eine Programmfreigabe, die fachliche Aussagen betrifft, gehört nicht zu den Befugnissen der programmierenden Stelle.

c) Einzelfragen

- **Abgrenzen der Zuständigkeiten zwischen Programmierung und Arbeitsvorbereitung**

  Vor ihrer Freigabe befinden sich Programme im allgemeinen in maschinell geführten Testbibliotheken. Nach der Freigabe werden sie in die Bibliotheken der freigegebenen Programme übernommen. In zwei Fällen stellte ich fest, daß es Aufgabe des Programmierers war, Programme nach der Freigabe in die Bibliotheken der freigegebenen Programme zu übertragen.

  Wenn Programme ohne Beteiligung der Arbeitsvorbereitung in den Bibliotheken der freigegebenen Programme gespeichert werden können, ist die Datensicherheit deutlich beeinträchtigt. Aus Gründen der Datensicherheit sollte daher ausschließlich die Arbeitsvorbereitung für die Bibliotheken der freigegebenen Programme verantwortlich sein. Vor der Übernahme aus der Testbibliothek sollte die Arbeitsvorbereitung auch die Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit des Freigabevorgangs überprüfen. Andere Stellen sollten keine Möglichkeit haben, Programme in den Bibliotheken der freigegebenen Programme zu speichern.

  In einem anderen Fall beschränkt sich die Verantwortung der Arbeitsvorbereitung für freigegebene Programme auf Programme im Maschinencode. Die zugehörigen Quellprogramme bleiben in der Verantwortung des Programmierers. Dieser kann Quellprogramme freigegebener Programme selbständig verändern.

  Zur Erhöhung der Sicherheit habe ich empfohlen festzulegen, daß die Arbeitsvorbereitung auch für die Sicherung der Quellprogramme freigegebener Programme verantwortlich ist. Es sollte sichergestellt sein, daß die Änderung des Quellprogramms eines freigegebenen Programms nur mit Zustimmung der Arbeitsvorbereitung erfolgen kann. Für Aufgaben der Wartung und Weiterentwicklung stehen den Programmierern dann nur noch Kopien dieser Quellprogramme zur Verfügung.

- **Personalunion in der Leitung sicherheitsmpfindlicher Bereiche**

  Bei einer von mir kontrollierten großen datenverarbeitenden Stelle besteht innerhalb der Abteilung ADV-Betrieb die Gruppe Rechenzentrum mit den beiden Organisationseinheiten Arbeitsvorbereitung und Maschinenraum. Das Rechenzentrum, die Arbeitsvorbereitung und der Maschinenraum werden in Personalunion von demselben Mitarbeiter geleitet. Gegen diese Personalunion bestehen Bedenken, weil die Arbeitsvorbereitung eine Kontrollfunktion gegenüber dem Maschinenraum hat. Die Wirksamkeit der Kontrolle ist damit eingeschränkt.

  Während des Kontrollbesuchs wurde folgende mögliche Lösung besprochen: An die Stelle der bisherigen Gruppe Rechenzentrum treten die Arbeitsvorbereitung und der Maschinenraum als Gruppen, die direkt dem Leiter der Abteilung ADV-Betrieb unterstehen. Außerdem wird die Personalunion in der Leitung der Arbeitsvorbereitung und des Maschinenraums aufgehoben.

- **Transparenz und Beherrschbarkeit von Informationssystemen als Forderung des Anwenders**

  Eine Anfrage der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Neue Informations- und Kommunikationstechniken" gab mir Veranlassung, zu der Frage Stellung zu nehmen, wie sich die Transparenz und Beherrschbarkeit großer Informationssysteme für den Anwender darstellen. Es ist zu beobachten, daß der Anwender bei Einsatz großer Informationssysteme eine geringere Verantwortlichkeit empfindet. Der Einsatz moderner Techniken darf aber nach meiner Überzeugung nicht dazu führen, daß sich der Anwender von einem Teil seiner Verantwortung entlastet fühlt.

  Es ist bekannt, daß bei großen Informationssystemen ein Nachweis der Übereinstimmung zwischen Aufgabenstellung und Systemeigenschaften nicht vollständig möglich ist. Einzelne logische Fehler werden möglicherweise erst nach Jahren entdeckt. In dieser Situation sind Transparenz und Beherrschbarkeit niemals vollständig gewährleistet. Zweifellos ist es aber möglich, auch große Systeme so zu entwickeln, daß hinreichende Transparenz und Beherrschbarkeit gewährleistet sein können. Voraussetzung dafür sind die entsprechende Organisation und Durchführung der Entwicklung und des späteren Einsatzes.

  Moderne Konzepte des Systementwurfs und der Programmentwicklung können dazu beitragen, die Beherrschbarkeit wesentlich zu erhöhen. Durch Definition geeigneter logischer Schnittstellen zwischen Systemteilen und eine Funktionstrennung bei der Entwicklung dieser Systemteile läßt sich auch eine weitgehende Transparenz verwirklichen. Leider werden große Anwendungssysteme aber nur selten so entwickelt, daß diese Möglichkeiten für den Anwender voll genutzt werden.

  Bedauerlicherweise sehen sich die Auftraggeber fast nie veranlaßt, der entwickelnden Stelle Auflagen zu machen, die der Transparenz und Beherrschbarkeit für die Auftraggeber dienen. Nach meinen bisherigen Erfahrungen fehlt es den Auftraggebern an einem Bewußtsein der eigenen Verantwortung für diese Seite des Systemkonzeptes und an einer Kenntnis von den bestehenden Möglichkeiten. Daraus entsteht der Eindruck einer Verschiebung von Verantwortlichkeiten, der für die Sicherheit der Datenverarbeitung bedenkliche Folgen hat.

2. Maßnahmen der Ablauforganisation

Die Ablauforganisation regelt den Ablauf der Arbeit. Maßnahmen der Ablauforganisation werden im allgemeinen durch Dienstanweisung vorgeschrieben. Leider fehlt häufig der Überblick über die darin zu regelnden Sachverhalte. Solange einer Stelle nicht bewußt ist, daß ein Sachverhalt der Regelung bedarf, ist das Fehlen der entsprechenden Regelung nicht überraschend. In diesen Fällen habe ich auf die Auswertehilfe für

organisatorische und technische Maßnahmen zur Datensicherung (unten D.6.) hingewiesen. Diese enthält unter anderem einen Katalog regelungsbedürftiger Sachverhalte für eine Dienstanweisung zur Datensicherung bei Einsatz automatisierter Datenverarbeitung. Der Inhalt der durch Dienstanweisung einzuführenden Regelungen kann der Situation des Einzelfalles angepaßt werden.

a) Sicherung von Programmen und Daten

- **Vollständigkeit der Programmdokumentation**

  Häufig gibt die Unvollständigkeit der Programmdokumentation Anlaß zu entsprechenden Empfehlungen. Eine der Aufgaben der Programmdokumentation ist es, einem sachverständigen Dritten einen zuverlässigen Einblick in Aufbau und Inhalt des Programms zu ermöglichen. Dieser Aufgabe wird nur eine hinreichend ausführliche Programmdokumentation gerecht. Zur Erläuterung soll ein Beispiel dienen.

  Bei einer kontrollierten Stelle ist der Umfang der Programmdokumentation durch Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung schreibt unter anderem vor: „Der Aufbau des Datensatzes wird durch verbale Beschreibung der Felder . . . dargestellt." Nach der Norm DIN 66232 (Datei-, Datensatz- und Datenfelddokumentation) gehören zur Datenfeldbeschreibung Angaben über die Bezeichnung, den Inhalt und die Feldlänge. Unter „Inhalt" wird nach dieser Norm die „fachbezogene kurze Beschreibung des Inhalts . . . sowie des Verwendungszwecks" verstanden.

  Die Dateibeschreibung der kontrollierten Stelle enthält zwar die Namen der Felder und eine Angabe der Feldlänge. Es fehlt aber die fachbezogene Beschreibung des Inhalts. Die Dateibeschreibung ist dadurch für einen sachverständigen Dritten aus sich heraus nicht verständlich. Während des Kontrollbesuchs wurde daher besprochen, in welcher Weise diese Dateibeschreibung ergänzt werden sollte. Ich habe empfohlen, sämtliche Dateibeschreibungen zu überprüfen und erforderlichenfalls zu vervollständigen.

- **Schriftform bei Programmauftrag und Programmfreigabe**

  Die Schriftform von Programmauftrag und Programmfreigabe ist wichtig, um nachträglich Zeitpunkt, Umfang und fachliche Voraussetzungen der Entscheidung überprüfen zu können. Leider war häufig festzustellen, daß Programme mündlich in Auftrag gegeben und nach ihrer Fertigstellung oder Änderung mündlich freigegeben wurden.

  Vor allem die Freigabe eines Programms, das neu entwickelt oder in seinem fachlichen Inhalt geändert wurde, sollte auf keinen Fall mündlich erfolgen dürfen. Eine schriftliche Freigabe durch den Anwender sollte daher bei allen neuentwickelten Programmen und bei solchen geänderten Programmen erfolgen, bei denen von der Programmänderung der fachliche Programminhalt betroffen ist.

  Häufig wird eingewandt, wegen dringender Terminarbeiten habe die Freigabe des Anwenders mündlich eingeholt werden müssen. Es sei nicht möglich gewesen, die Freigabe schriftlich einzuholen. Ich habe keine Bedenken, wenn in begründeten Fällen so verfahren wird. Allerdings muß anschließend unverzüglich die erforderliche schriftliche Freigabe des Anwenders nachgeholt werden.

- **Rekonstruierbarkeit früherer Programmstände**

  Moderne Verfahren der maschinellen Archivierung von Quellprogrammen machen es möglich, von den eingesetzten Programmen auch alle früher zum Einsatz gekommenen Fassungen automatisch zu archivieren. Auf dieser Grundlage ist für jeden Zeitpunkt der Vergangenheit rekonstruierbar, mit welcher Verarbeitungslogik ein Programm zum Einsatz gekommen ist. Durch die damit verbundene Kontrollmöglichkeit wird die Verarbeitungssicherheit zweifellos erhöht. Bedeutsam ist insbe-

sondere die vorbeugende Wirkung, wenn jeder Mitarbeiter weiß, daß eine Programmänderung auch dann noch nach Jahren nachweisbar ist, wenn sie nur für kurze Zeit zum Einsatz kam und anschließend wieder rückgängig gemacht wurde.

- **Entwicklung von Programmen durch das Rechnungsprüfungsamt**

  Während eines Kontrollbesuchs wurde von der kontrollierten Stelle die Frage aufgeworfen, ob datenschutzrechtliche Bedenken bestehen, wenn das Rechnungsprüfungsamt zur Überprüfung der Datenverarbeitung selbständig Programme entwickelt oder bestehende Programme modifiziert.

  Die Verantwortlichkeit des Anwenders für freigegebene Programme und echte Dateien darf durch eine eventuelle Programmierung des Rechnungsprüfungsamtes und durch den Ablauf entsprechender vom Rechnungsprüfungsamt entwickelter Programme nicht beeinträchtigt werden. Das bedeutet, daß die für den Produktionsbetrieb freigegebenen Programme und die im Produktionsbetrieb eingesetzten echten Dateien nicht dem ändernden Zugriff des Rechnungsprüfungsamtes unterliegen dürfen. Es muß sichergestellt sein, daß eine Änderung dieser Programme oder Dateien als Folge einer Programmierung des Rechnungsprüfungsamtes ausgeschlossen ist.

  Diese Sicherung bleibt gewährleistet, wenn dem Rechnungsprüfungsamt auf Wunsch Kopien von Programmen oder Dateien zur Verfügung gestellt werden, mit denen das Rechnungsprüfungsamt arbeiten kann, ohne den Ablauf von Produktionsläufen zu beeinflussen. Eine spätere Rückübernahme derartiger Kopien in die von den Anwendern zu verantwortende laufende Produktion muß dann aber absolut ausgeschlossen werden.

- **Zugriffsmöglichkeit der Programmierer zu echten Datenbeständen**

  Bei einer Stelle, die größere Auskunftssysteme mit umfangreichen Dateien betreibt, die im direkten Zugriff verfügbar sind, stellte ich fest, daß im Bereich der Programmierung zwei Datenendgeräte stehen, die einen uneingeschränkten Zugriff auf die aktuellen Dateien der Anwender ermöglichen. Zugriffsberechtigt sind die Programmierer. Jeder Programmierer erhält durch sein Paßwort die Möglichkeit des Zugriffs zu sämtlichen Dateien des von ihm bearbeiteten Sachgebiets. Die Zugriffsmöglichkeit wird für notwendig gehalten, damit Fehler im Auskunftssystem kurzfristig geklärt werden können.

  Ich habe empfohlen sicherzustellen, daß der Programmierer von seiner Zugriffsmöglichkeit nur dann Gebrauch macht, wenn dies zwingend notwendig ist. Es sollte daher durch Dienstanweisung festgelegt werden, daß der Programmierer in jedem Einzelfall die Zustimmung des verantwortlichen Anwenders einzuholen hat, bevor er auf nichtanonymisierte personenbezogene Daten zugreift. Darüber hinaus sollte auch festgelegt werden, wer innerhalb des Bereichs des Anwenders befugt ist, diese Zustimmung zu erteilen.

- **Schlüssel für Verteilerfächer der Programmierer**

  Bei einem kontrollierten Rechenzentrum ist der Arbeitsraum der Arbeitsvorbereitung gegenüber einem frei zugänglichen Vorraum durch eine Schrankwand abgegrenzt. Diese Schrankwand enthält Verteilerfächer, die den einzelnen Organisationseinheiten zugeordnet sind. Über diese Verteilerfächer werden Listenausdrucke des Rechenzentrums ausgeliefert. Die Verteilerfächer sind verschließbar. Die Schlüssel besitzen die jeweiligen Organisationseinheiten.

  Für die Programmierer sind einige Verteilerfächer vorgesehen. Die Schlüssel zu diesen Verteilerfächern steckten in den Schlössern. Die mit der Abschließbarkeit der Verteilerfächer verbundene Sicherheit war dadurch aufgehoben.

Es wurde besprochen, daß es auch den Programmierern möglich ist, ihre Verteilerfächer ständig verschlossen zu halten und die Schlüssel abzuziehen. Jede Programmierergruppe oder jeder Programmierer sollte daher einen Schlüssel für das jeweils zugeordnete Verteilerfach erhalten.

b) Sicherung des Ablaufs

– **Möglichkeiten zur Änderung von Programmen**

Die Datensicherheit erfordert es sicherzustellen, daß freigegebene Programme ohne jede nachträgliche Änderung zum Ablauf kommen. Es ist sehr überraschend, immer wieder bei Kontrollbesuchen feststellen zu müssen, daß die Möglichkeiten, Programme nachträglich in unzulässiger Weise zu ändern, nicht mit hinreichender Sicherheit unterbunden werden.

Mehrfach habe ich in meinen Tätigkeitsberichten darauf hingewiesen, daß ich die Datensicherheit als weitgehend aufgehoben ansehe, wenn es zugelassen ist, Programme vor dem Ablauf durch Eingriff in den Arbeitsspeicher direkt zu ändern (zweiter Tätigkeitsbericht, D.3.c; dritter Tätigkeitsbericht, D.2.b). Leider bestand erneut in einem Fall Veranlassung, auf diese Gefährdung hinzuweisen.

In zwei anderen Fällen haben die Programmierer die Möglichkeit des direkten Zugriffs zu den freigegebenen Quellprogrammen und den ablauffähigen Produktionsprogrammen. In einem dieser Fälle befinden sich die freigegebenen Programme in einer gemeinsamen Datei mit den Testprogrammen. In dem anderen Fall bilden die freigegebenen Programme zwar eine eigene Datei. Zu den in dieser Datei gespeicherten Programmen sind aber Zugriffe über Datenendgeräte möglich, die im Bereich der Programmierung und des Rechnungsprüfungsamtes stehen. Auch Änderungen an freigegebenen Programmen können dabei grundsätzlich vorgenommen werden. Derartige Änderungen sind zwar unzulässig. Unkontrollierte Änderungen durch Programmierer oder Mitarbeiter des Rechnungsprüfungsamtes sind aber nicht ausgeschlossen.

Diese Situationen halte ich für sehr bedenklich. Zu den Grundlagen der Datensicherheit gehört die ausschließliche Zuständigkeit der Arbeitsvorbereitung für die ordnungsgemäße Verwaltung und den Einsatz der freigegebenen Programme. Ich habe daher in jedem dieser Fälle empfohlen sicherzustellen, daß ein Ändern freigegebener Programme ohne Beteiligung der Arbeitsvorbereitung ausgeschlossen ist.

– **Nachweisbarkeit der Verantwortung für den einzelnen Programmeinsatz**

Für jeden einzelnen Einsatz eines Programms, mit dem personenbezogene Daten verarbeitet werden, ist derjenige Anwender verantwortlich, der Herr dieser Daten ist. Die Verantwortlichkeit kommt darin zum Ausdruck, daß der Anwender mit einem schriftlichen Auftrag den Programmlauf veranlaßt. Der Auftrag kann sich auf den einzelnen Programmlauf beziehen. Es kann aber auch der Auftrag erteilt werden, in bestimmten Zeitabständen (zum Beispiel monatlich) oder bei bestimmten Anlässen die Verarbeitung vorzunehmen.

Es sollte möglich sein, nachträglich zu kontrollieren, ob für jeden einzelnen Programmlauf ein schriftlicher Auftrag des Anwenders vorlag. Eine derartige nachträgliche Kontrolle gehört zu den Aufgaben der internen Kontrollinstanz (oben D.1.a).

Bei einem Kontrollbesuch wurde festgestellt, daß der Anwender über einen Auftragsbegleitzettel den Auftrag zum Programmeinsatz erteilt. Nach Erledigung der Arbeit wird der Auftragsbegleitzettel allerdings an den Anwender zurückgegeben. Die nachträgliche Kontrolle ist dadurch jedenfalls erschwert. Ich habe empfohlen, eine Durchschrift des Auftragsbegleitzettels vorzusehen, die für Kontrollzwecke bei dem Rechenzentrum verbleibt.

- **Anwesenheitserfordernisse**

  Aus Gründen der Datensicherheit sollten Rechenzentren hinreichender Größe personenbezogene Daten nur in Anwesenheit von wenigstens zwei Mitarbeitern verarbeiten dürfen (Vier-Augen-Prinzip). Im Maschinenraum einer von mir kontrollierten öffentlichen Stelle wird im wesentlichen einschichtig gearbeitet. Eingesetzt sind zwei Maschinenbediener. Das bedeutet, daß das Vier-Augen-Prinzip bei eventuell erforderlichen Überstunden oder während Urlaubs- und Krankheitszeiten nicht eingehalten werden kann.

  Ein Betrieb des Maschinenraums mit nur einem Maschinenbediener ist aus der Sicht des Datenschutzes bedenklich. Von der öffentlichen Stelle wurde allerdings betont, daß ein zusätzlicher Maschinenbediener wegen des sehr geringen Umfangs der anfallenden Bedienungsaktivitäten im Maschinenraum nicht ausgelastet ist. Darüber hinaus sei es auch aus Gründen des Stellenplans nicht möglich, einen zusätzlichen Maschinenbediener einzustellen. Unter den gegebenen Umständen habe ich empfohlen, die interne Kontrolle der Arbeiten im Maschinenraum solange verstärkt durchzuführen, wie zeitweilig ein Betrieb der Datenverarbeitungsanlage durch nur einen Maschinenbediener erfolgt.

  In einem anderen Fall wurde festgestellt, daß im Raum der Arbeitsvorbereitung oder in dem von dort zugänglichen Raum der Arbeitsnachbereitung während der Dienstzeit personenbezogene Daten direkt zugänglich sind. Beide Räume befinden sich innerhalb des Sicherheitsbereichs. Innerhalb des Sicherheitsbereichs befindet sich ebenfalls der Arbeitsraum der Techniker der Herstellerfirma. Der Weg von diesem Arbeitsraum zum Maschinenraum führt durch den Raum der Arbeitsvorbereitung. Ich habe empfohlen, durch Dienstanweisung zu regeln, daß der Raum der Arbeitsvorbereitung während der Dienstzeit immer von Mitarbeitern der Arbeitsvorbereitung besetzt ist.

- **Zutrittsberechtigungen**

  In mehreren Fällen wurden Fragen der Zutrittsberechtigung zum Sicherheitsbereich angesprochen. Zur Zutrittsberechtigung von Systemprogrammierern, Programmierern, Erfassungskräften und Arbeitsvorbereitern habe ich bereits in früheren Tätigkeitsberichten Stellung genommen (zweiter Tätigkeitsbericht, D.3.b; dritter Tätigkeitsbericht, D.2.b). Erneut bestand Veranlassung darauf hinzuweisen, daß Zutrittsberechtigungen zum Sicherheitsbereich nur in absolut notwendigen Fällen erteilt werden sollten.

  - Mitarbeiter der Datenerfassung, Gleitzeitkontrolle, Textverarbeitung

    Bei einer öffentlichen Stelle werden Datenerfassung, Gleitzeitkontrolle und Textverarbeitung mit Unterstützung kleiner Datenverarbeitungsanlagen abgewickelt. Die Zentraleinheiten sind innerhalb des Maschinenraums untergebracht. Es ist notwendig, daß einzelne Mitarbeiter der Datenerfassung, der Gleitzeitkontrolle und der Textverarbeitung Zugang zu diesen Geräten erhalten.

    Dazu ist allerdings keine uneingeschränkte Zutrittsberechtigung zum Sicherheitsbereich erforderlich. Es ist vielmehr ausreichend, die Genehmigung in jedem Einzelfall zu erteilen. Hierzu sollte schriftlich festgelegt werden, wer im Einzelfall den Zutritt genehmigt.

  - Hausverwaltung

    Zur Wartung der Klimaanlage haben in einem Fall Mitarbeiter der Hausverwaltung die unbeschränkte Berechtigung, den Sicherheitsbereich zu betreten. Diese Berechtigung sollte auf jeden Fall so eingeschränkt werden, daß ein Zutritt bei Abwesenheit der Mitarbeiter des Rechenzentrums nicht erfolgen kann, falls personenbezogene Daten unverschlossen im Sicherheitsbereich lagern. Ich habe darauf hingewiesen, daß dieses Ziel dadurch erreicht werden kann, daß den

Mitarbeitern der Hausverwaltung die generelle Berechtigung zum Betreten des Sicherheitsbereichs genommen wird. Es ist dann in jedem Einzelfall der Zutritt zu genehmigen. Soll der Sicherheitsbereich außerhalb der Dienstzeit betreten werden, so muß entweder ein Mitarbeiter des Rechenzentrums zusätzlich anwesend sein, oder es ist sicherzustellen, daß keine personenbezogenen Daten unverschlossen im Sicherheitsbereich lagern.

- **Archivkontrolle freigegebener Magnetbänder**

  Bei einer kontrollierten Stelle besteht keine organisatorische Trennung zwischen Archivverwaltung und Maschinenbedienung. Das Magnetbandarchiv ist dem Maschinenbediener direkt zugänglich. Dadurch wird zwar die Sicherheit beeinträchtigt, doch bietet ein eingesetztes automatisches Bandverwaltungssystem dafür andere Möglichkeiten zur Verbesserung der Datensicherheit. Insbesondere werden die Kontrollen des Archivbestandes erleichtert.

  Schwierigkeiten ergeben sich bei der kontrollierten Stelle allerdings bezüglich der Kontrolle der freigegebenen Magnetbänder. Diese lagern in größerer Zahl auf zwei Tischen ungeordnet innerhalb des Maschinenraums. Die freigegebenen Magnetbänder sind nicht gelöscht. Sie müssen daher in die Archivkontrolle einbezogen werden. Die fehlende Ordnung macht es aber praktisch unmöglich, das Vorhandensein einzelner Bänder zu kontrollieren.

  Während des Kontrollbesuchs wurde als einfachste Maßnahme die Möglichkeit besprochen, die auf den Tischen liegenden Magnetbänder so zu sortieren, daß auch sie in die Archivkontrolle einbezogen werden können. Besser wäre es zweifellos, zusätzliche Regale oder Schränke für diese Bänder aufzustellen.

- **Fotokopiergerät im Sicherheitsbereich**

  In einem Fall wurde festgestellt, daß innerhalb des Sicherheitsbereichs im Raum der Arbeitsvorbereitung ein Fotokopiergerät aufgestellt ist. Das Fotokopiergerät soll die Abwicklung der Arbeiten der Arbeitsvorbereitung erleichtern. Die Arbeit der Arbeitsvorbereitung ist in diesem Fall so organisiert, daß laufend kurzfristig Fotokopien erforderlich sind. Jeder einzelne Arbeitsauftrag, der von der Arbeitsvorbereitung an den Maschinensaal gegeben wird, erfordert die Fotokopie eines für das jeweilige Programm spezifischen Formulars.

  Durch das Fotokopiergerät im Sicherheitsbereich werden die Möglichkeiten zur Abgangskontrolle nach Nr. 2 der Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW beeinträchtigt. Daher sollte nach einem Weg gesucht werden, die Arbeit der Arbeitsvorbereitung so zu gestalten, daß eine Aufstellung des Fotokopiergerätes außerhalb des Sicherheitsbereichs möglich wird. Ich habe empfohlen zu prüfen, durch welche Maßnahmen das Fotokopiergerät in der Sicherheitszone entbehrlich wird.

3. Technische Maßnahmen

Die datenverarbeitenden Stellen sind heute im allgemeinen bemüht, die zur Datensicherung erforderlichen technischen Maßnahmen zu verwirklichen. Unbefriedigende Regelungen werden vor allem deshalb nicht geändert, weil die mit ihnen verbundenen Unsicherheiten nicht bewußt sind. Kontrollbesuche geben dann Veranlassung, auf bestehende Gefährdungen hinzuweisen.

a) Gestaltung von Sicherheitsbereichen

- **Arbeit von Mitarbeitern einer fremden Firma innerhalb des Sicherheitsbereichs**

  Auf der Datenverarbeitungsanlage einer öffentlichen Stelle werden zusätzliche Arbeiten für eine private Firma abgewickelt. Die sehr umfangreichen Listenausdrukke werden anschließend von Mitarbeitern der privaten Firma auf Schneidemaschinen der öffentlichen Stelle geschnitten. Für diese Arbeit sind einige Mitarbeiter der privaten Firma während einiger Tage am Monatsende innerhalb des Sicherheitsbereichs der öffentlichen Stelle tätig.

  Die Schneidemaschinen stehen im Druckerraum der öffentlichen Stelle. Die Mitarbeiter der privaten Firma haben während ihrer Arbeit freien Zugang zu den Druckern, auf denen während dieser Zeit auch personenbezogene Daten der öffentlichen Stelle ausgedruckt werden können.

  Während eines Kontrollbesuchs wurden verschiedene Möglichkeiten besprochen, diese Situation zu ändern.

  - Die öffentliche Stelle könnte auch die Schneidearbeiten für die private Firma übernehmen. Deren Mitarbeiter wären dann nicht mehr innerhalb des Sicherheitsbereichs der öffentlichen Stelle tätig.
  - Die private Firma könnte eine Schneidemaschine kaufen. Die Nacharbeiten an den Listenausdrucken würden dann in Arbeitsräumen der privaten Firma abgewickelt.
  - Falls es nicht kurzfristig möglich ist, eine geeignete Lösung zu verwirklichen, sollte jedenfalls umgehend eine räumliche Abgrenzung zwischen Druckern und Schneidemaschinen so vorgenommen werden, daß die Mitarbeiter der privaten Firma keinen Zugang mehr zu den Druckern haben.

- **Papierlager im Sicherheitsbereich**

  Bei dem Kontrollbesuch in einem Rechenzentrum wurde festgestellt, daß ein großer Teil der Bodenfläche des Maschinenraums als Papierlager genutzt wird. Gelagert sind hier nicht nur Papiere für den kurzfristigen Bedarf, sondern auch Papiere, die erst nach einem längeren Zeitraum zur Verwendung kommen sollen.

  Es ist ungewöhnlich, den Maschinenraum eines Rechenzentrums als Lager für langfristig zu lagerndes Papier zu verwenden. Eine klimatisierte Unterbringung des langfristig gelagerten Papiers ist jedenfalls nicht erforderlich. Bedenklich ist, daß die Papieranlieferung von außen direkt in den Maschinenraum erfolgt.

  Angrenzend an den Maschinenraum ist zusätzlich ein Lagerraum für langfristig zu lagerndes Papier eingerichtet. Auch dieser Lagerraum befindet sich noch innerhalb des Sicherheitsbereichs. Eine Unterbringung des allgemeinen Papierlagers innerhalb des Sicherheitsbereichs ist für die Sicherheit ungünstig, da dadurch die Anlieferung von Papier in den Sicherheitsbereich erfolgen muß.

  Ich habe empfohlen, jedenfalls das allgemeine Papierlager aus dem Rechenzentrum herauszunehmen. Verbleiben könnte dort ein Lager für das kurzfristig zu verwendende Papier. Es sollte außerdem geprüft werden, ob das gesamte Papierlager aus dem Sicherheitsbereich herausgenommen werden kann.

- **Abgrenzung des Sicherheitsbereichs**

  Bei einer öffentlichen Stelle besteht ein abgegrenzter Sicherheitsbereich, der unter anderem den Maschinenraum und das Archiv umfaßt. Innerhalb des Sicherheitsbereichs sind in einem Großraum außerdem die Systemprogrammierung, die Arbeitsvorbereitung und die Nachbereitung untergebracht.

Die Nachbereitung sollte zweifellos auch in Zukunft innerhalb des Sicherheitsbereichs untergebracht sein, während Systemprogrammierung und Arbeitsvorbereitung ihren Aufgaben nach nicht innerhalb des Sicherheitsbereichs liegen sollten. Ich habe empfohlen, die Grenzen des Sicherheitsbereichs entsprechend neu festzulegen.

b) Maßnahmen zum Schutz von Gesprächen vertraulichen Inhalts

Zwei Bürger beschwerten sich darüber, daß sie bei Behördenbesuchen Gespräche vertraulichen Inhalts führen mußten, die von unbeteiligten Dritten mitgehört werden konnten. Nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung hat jeder Anspruch auf Schutz seiner personenbezogenen Daten. Dieses Grundrecht verbietet der Behörde nicht nur, personenbezogene Daten ohne gesetzliche Grundlage oder Einwilligung des Betroffenen selbst weiterzugeben. Es verpflichtet sie auch, die technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die zum Schutz der Daten gegen unbefugte Kenntnisnahme durch Dritte erforderlich sind. Dazu gehören auch organisatorische und gegebenenfalls bauliche Maßnahmen zum Schutz des Bürgers vor dem Mithören anderer, insbesondere nicht zur Behörde gehörender Personen. Erforderlich sind derartige Maßnahmen allerdings nur, wenn ihr Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck steht (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2 DSG NW).

Im Hinblick auf diese Verpflichtung haben bereits einige Stellen, wie z. B. manche Sparkassen und Einwohnermeldeämter, durch geeignete organisatorische oder auch bauliche Maßnahmen Abhilfe geschaffen. Sie ermöglichen dem Bürger ein Gespräch mit dem Sachbearbeiter, ohne daß Dritte mithören oder Einsicht in die mitgeführten Unterlagen des Bürgers nehmen können.

Ich trete mit Nachdruck für entsprechende Vorkehrungen bei allen meiner Kontrolle unterliegenden Stellen ein. Allerdings bin ich mir bewußt, daß insbesondere dort, wo bauliche Veränderungen notwendig sind, ein umfassender Schutz des Bürgers häufig seine Grenze in den fehlenden finanziellen Mitteln findet.

Um so mehr wird es bei noch unzulänglichen baulichen oder organisatorischen Verhältnissen darauf ankommen, daß der Betroffene das ihm selbst Mögliche zum Schutz seiner personenbezogenen Daten beiträgt. Insbesondere dürfte es sich empfehlen, selbst darauf zu achten, daß Dritte nicht Einblick in die mitgeführten Unterlagen nehmen und Gesprächen mit Bediensteten der öffentlichen Stelle folgen können. Gegebenenfalls sollte der Bürger unter Hinweis auf sein Grundrecht aus Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung verlangen, das Gespräch in einem gesonderten Raum zu führen.

Bei einem von mir kontrollierten Krankenhaus sind unter anderem einige Bildschirme im Bereich des Krankenbüros aufgestellt. An zwei Abfertigungsschaltern können Kranke und Besucher Kontakt zu den Sachbearbeitern am Bildschirm aufnehmen. Die Abfertigungsschalter sind dicht beieinander angeordnet. In unmittelbarer Nähe der Abfertigungsschalter befindet sich eine Wartezone.

Bei dieser räumlichen Anordnung ist es fast unmöglich, in einer solchen Weise am Abfertigungsschalter mit dem Sachbearbeiter zu sprechen, daß ein Mithören durch Unbefugte ausgeschlossen ist. Das Gespräch an einem Abfertigungsschalter kann vielmehr sowohl von der Wartezone als auch von dem anderen Abfertigungsschalter weitgehend mitgehört werden.

Diese Situation ist sehr unbefriedigend, da möglicherweise sensible Daten unbefugten Zuhörern bekanntwerden. Vermieden werden könnte die bestehende Beeinträchtigung durch eine isolierte Anordnung der Abfertigungsschalter.

c) Technische Einrichtungen

- **Schutz ungesicherter Außentüren**

  Ein kontrolliertes Rechenzentrum ist in einem Gebäude untergebracht, das zwei Außentüren zu dem umgebenden Gelände besitzt. In beiden Fällen handelt es sich um Türen mit zwei Flügeln, die mit einem Sicherheitsschloß versehen sind. Von innen ist ein Öffnen auch ohne Schlüssel möglich, indem man durch einen Hebel denjenigen Türflügel freigibt, der nicht das Schloß trägt.

  Diese Situation ist sehr unbefriedigend. Über die Außentüren ist jederzeit ein unkontrolliertes Verlassen des Sicherheitsbereichs möglich. Außerdem besteht die Gefahr, daß eine Tür durch Unachtsamkeit nicht ordnungsgemäß verschlossen wird. Dann könnte der Sicherheitsbereich auch von außen direkt betreten werden.

  Während des Kontrollbesuchs wurde festgestellt, daß wenigstens eine der Türen überflüssig ist. Falls man sie allerdings als Notausgang des Rechenzentrums erhalten möchte, sollte sie jedenfalls plombiert werden.

  Die noch verbleibende Tür soll es ermöglichen, Geräte direkt in den Maschinenraum zu bringen. Diese Tür ist nur sehr selten zu öffnen. Es könnte daher überlegt werden, sie ebenfalls zu plombieren und die Plombe immer dann zu entfernen und anschließend zu erneuern, wenn die Tür geöffnet werden muß. Andernfalls sollte eine Anzeige eingebaut werden, die erkennen läßt, ob die Tür ordnungsgemäß verschlossen ist.

- **Zugang zum Sicherheitsbereich mit Hilfe eines Generalschlüssels**

  Bei einer öffentlichen Stelle wurde meinen Mitarbeitern berichtet, es seien mehrere Generalschlüssel vorhanden. Die Generalschlüssel ermöglichen unter anderem ein Betreten des Sicherheitsbereichs. Nachträglich wäre nicht erkennbar, daß der Sicherheitsbereich betreten wurde. Diese Situation ist unbefriedigend.

  Es wurde die Möglichkeit besprochen, den Sicherheitsbereich aus dem Schließbereich des Generalschlüssels auszunehmen. Darüber hinaus wurden Maßnahmen erörtert, die dennoch in Notfällen ein Betreten des Sicherheitsbereichs außerhalb der Dienstzeit nachträglich erkennen lassen. Dazu könnte sich etwa beim Pförtner ein Schlüssel des Sicherheitsbereichs in einem verschlossenen Umschlag befinden. Es könnte auch neben einer Tür des Sicherheitsbereichs ein Schlüssel in einem plombierten Kasten mit Glasscheibe hängen. Durch Einschlagen der Glasscheibe wäre dieser Schlüssel im Notfall erreichbar.

- **Einbruchsicherung**

  Bei dem Kontrollbesuch in einem größeren Rechenzentrum wurde folgendes festgestellt: Das Rechenzentrum ist in einem getrennten Gebäude ebenerdig untergebracht. An die Datenverarbeitungsanlage sind Festplatten angeschlossen, auf denen sich ständig Dateien mit personenbezogenen Daten befinden. Das Datenarchiv befindet sich in Büroschränken (Stahlschränken) neben der Datenverarbeitungsanlage.

  Es ist keine besondere Einbruchsicherung verwirklicht. Auch Fenster und Türen sind nicht speziell gesichert. Unter den gegebenen Umständen müssen daher Datenverarbeitungsanlage und Datenarchiv außerhalb der Dienstzeit als weitgehend ungesichert angesehen werden.

  Ich habe darauf hingewiesen, daß ich es für erforderlich halte, als schnell realisierbare Maßnahme zumindest eine Raum-, Fenster- und Türsicherung zu verwirklichen. Die zu schützenden Räume können etwa durch Bewegungsmelder und die Fenster durch Bruchmelder gesichert werden.

Bei einem anderen Kontrollbesuch konnte zwar festgestellt werden, daß zum Schutz des Sicherheitsbereichs eine Einbruchmeldeanlage installiert ist. Die Detektoren der Einbruchmeldeanlage sprechen auf eine Änderung der Intensität der Infrarotstrahlung an. Selbstverständlich ist es dazu aber notwendig, daß die aus dem überwachten Raum kommende Infrarotstrahlung ungehindert die Detektoren erreichen kann. Den Mitarbeitern war dieses Funktionsprinzip teilweise nicht bekannt. Dadurch konnte es geschehen, daß während des Kontrollbesuchs einer der Detektoren durch einen Karton verdeckt und damit unwirksam war.

Ich habe empfohlen, durch Dienstanweisung eine Regelung einzuführen, die sicherstellt, daß die Funktionsfähigkeit der Detektoren nicht beeinträchtigt werden kann.

- **Sicherung ausgelagerter Dateien**

  Als zusätzliche Sicherung des Datenbestandes werden von einer kontrollierten Stelle die wichtigsten Dateien zu einer anderen öffentlichen Stelle ausgelagert. Die Dateien liegen dort in einem abgeschlossenen Tresorraum, der der anderen öffentlichen Stelle als Datenarchiv dient. Verpackt sind die ausgelagerten Magnetbänder in Kartons. Die Kartons sind nicht verschlossen. Die auslagernde öffentliche Stelle hat daher nicht sichergestellt, daß während der Auslagerung kein unzulässiger Zugriff erfolgt.

  Jedenfalls ist es erforderlich, die Bänder in einer solchen Weise zu sichern, daß jeder unzulässige Zugriff nachträglich erkannt werden könnte. Dazu sollten die Kartons sicher verschlossen werden. Auch ein Zusammenbinden mehrerer Magnetbänder durch ein Band mit plombiertem Verschluß wäre eine mögliche Sicherung.

  In einem anderen Fall liegen ebenfalls Kopien wesentlicher Datenbestände des Rechenzentrums in einem Auslagerungsarchiv bei einer anderen öffentlichen Stelle. Die Datenträger befinden sich in Stahlschränken im Keller. Der Keller ist Mitarbeitern dieser öffentlichen Stelle zugänglich.

  In die Schlösser der Stahlschränke sind von außen sichtbar die Schlüsselnummern der zugehörigen Schlüssel eingeprägt. Dadurch soll eine schnellere Wiederbeschaffung bei Verlust eines Schlüssels gewährleistet sein. Die Sicherheit ist damit aber zweifellos beeinträchtigt. Ich habe daher empfohlen, die eingeprägten Schlüsselnummern unkenntlich zu machen.

4. Organisatorisch-technische Maßnahmen

Bei den organisatorisch-technischen Maßnahmen zur Datensicherung betrafen die auftretenden Probleme fast ausschließlich Fragen der Identifikation von Benutzern gegenüber Datenverarbeitungsanlagen. Häufig werden zur Identifikation individuell zugeteilte Paßworte verwandt. Die Verwendung von Paßworten führt aber erst in Verbindung mit ergänzenden organisatorisch-technischen Maßnahmen zu einem wirklichen Schutz. Mehrfach mußte auf diese Tatsache hingewiesen werden.

Paßworte werden im allgemeinen über eine Tastatur manuell eingegeben. Üblich ist aber auch die Verwendung maschinenlesbarer Ausweise, die eine personenbezogene Identifikation enthalten. Der Benutzer gibt sich dabei durch seinen Ausweis, der maschinell gelesen wird, der Datenverarbeitungsanlage zu erkennen. Derartige Ausweise können gefälscht werden. Ich schlage ein Verfahren vor, durch das die Nutzung gefälschter maschinenlesbarer Ausweise erschwert wird.

Die Identifikation des Benutzers wird im allgemeinen abgesichert, indem die Leitung, der Anschluß oder das Gerät, von dem der Benutzer Kontakt zur Datenverarbeitungsanlage aufnimmt, zusätzlich identifiziert wird. Die Möglichkeit einer solchen Absicherung gewinnt an Bedeutung, wenn eine Datenverarbeitungsanlage über Wählleitungen

von beliebigen Fernsprechanschlüssen angewählt werden kann. Wegen der grundsätzlichen Ähnlichkeit der technischen Lösung besteht eine vergleichbare Situation auch bei Bildschirmtext. Von mir wird ein Verfahren vorgeschlagen, durch das bei derartigen Einsatzfällen im allgemeinen die Datensicherheit erhöht werden kann.

a) Paßwortschutz

– Notwendigkeit ergänzender Maßnahmen

Durch Paßworte können Datenbestände außerordentlich wirksam vor unbefugtem Zugriff geschützt werden. Die Wirksamkeit des Paßwortschutzes hängt allerdings wesentlich von Einzelheiten der organisatorisch-technischen Verwirklichung ab. Ein Paßwortschutz, der organisatorisch-technisch unzureichend verwirklicht ist, bleibt nicht nur wirkungslos. Er führt sogar sehr leicht zu einer Verringerung der Datensicherheit. Im Hinblick auf den bestehenden Paßwortschutz werden nämlich sonstige Maßnahmen der Datensicherung vernachlässigt, weil allgemein davon ausgegangen wird, daß die Datenbestände durch Paßworte geschützt seien.

Bedauerlicherweise fehlt heute noch teilweise das Verständnis dafür, daß jeder Paßwortschutz der ergänzenden organisatorisch-technischen Maßnahmen bedarf, um die Datensicherheit in dem gewünschten Umfang zu erhöhen. So schrieb eine große öffentliche Stelle in der Stellungnahme zu der Prüfungsmitteilung nach einem Kontrollbesuch: „Eine regelmäßige Änderung der Paßworte würde in der Praxis voraussichtlich zu einer Verschlechterung des Datenschutzes führen: Trotz gegenteiliger Anweisung würden viele Mitarbeiter ihr Paßwort vergessen, es deshalb schriftlich festhalten und die Aufzeichnung in der Nähe des Bildschirmes deponieren." Verwendet werden in diesem Fall Paßworte, die aus drei Buchstaben bestehen. Zuständig für die Vergabe der Paßworte ist jeder einzelne Benutzer. Eine Anweisung, daß Paßworte in gewissen Zeitabständen zu ändern sind, gibt es nicht. Unter diesen Umständen sehe ich die Vertraulichkeit der Paßworte als ernsthaft gefährdet an.

Meine Aufgabe sehe ich häufig in einer Informations- und Überzeugungsarbeit. Nur wenn es gelingt, das Wissen um die notwendigen Voraussetzungen eines sicheren Paßwortschutzes zu verbreiten, werden die erforderlichen organisatorisch-technischen Maßnahmen verwirklicht werden.

– Länge der Paßworte

Bei einer kontrollierten öffentlichen Stelle werden vierstellige numerische Paßworte verwendet. Ausgewählt werden diese Paßworte in Absprache zwischen dem späteren Paßwortinhaber und einem Mitarbeiter, der zur Vergabe der Paßworte befugt ist. Es ist nicht unüblich, Ziffernfolgen zu verwenden, die für den Paßwortinhaber eine besondere Bedeutung haben. Zum Beispiel wird als Paßwort das Geburtsdatum des Paßwortinhabers verwendet.

Der Informationsgehalt (im Sinne der Informationstheorie) eines vierstelligen Paßwortes ist nicht sehr hoch. Dieser Informationsgehalt wird noch reduziert, wenn mit erhöhter Wahrscheinlichkeit Ziffernfolgen ausgewählt werden, die für den Paßwortinhaber eine besondere Bedeutung haben. Die Schutzwirkung des Paßwortes ist damit deutlich verringert.

Im allgemeinen sollten numerische Paßworte aus Gründen der Sicherheit wenigstens achtstellig sein. Falls die Verwendung kürzerer Paßworte wegen der Bedienerfreundlichkeit unumgänglich ist, sollte jedenfalls die Sicherheit des Systems durch andere Maßnahmen erhöht werden. So könnte zum Beispiel die Gültigkeitsdauer der Paßworte wesentlich verkürzt werden, indem diese täglich oder wöchentlich neu vergeben werden.

Darüber hinaus könnte sichergestellt werden, daß als Paßworte ausschließlich reine Zufallszahlen verwendet werden. Diese Zufallszahlen würden von der Datenverarbeitungsanlage festgelegt und dem Mitarbeiter mitgeteilt.

Ich habe empfohlen, Organisation und Logik des eingesetzten Paßwortschutzes unter diesen Gesichtspunkten zu überdenken.

- **Maßnahmen zur Geheimhaltung**

  Mehrfach mußte darauf hingewiesen werden, daß die Mitarbeiter zur Geheimhaltung ihrer Paßworte verpflichtet werden sollten. Durch schriftliche Anweisung sollte jedem Mitarbeiter untersagt werden, sein Paßwort einem anderen mitzuteilen.

  Durch schriftliche Anweisung sollten darüber hinaus verschiedene Maßnahmen vorgeschrieben werden, um zu verhindern, daß Paßworte einem Unbefugten bekanntwerden. So sollte der Mitarbeiter verpflichtet werden, sein Paßwort nur dann einzugeben, wenn er unbeobachtet ist. Auch sollte er sein Paßwort nach Möglichkeit nicht schriftlich aufzeichnen. Falls er sein Paßwort aufschreibt, hat er dafür zu sorgen, daß kein anderer eine Möglichkeit erhält, diese Aufzeichnung einzusehen. Falls die Mitarbeiter ihre Paßworte selbst vergeben, ist es auch angebracht, darauf hinzuweisen, daß Paßworte nicht aus zu einfachen Ziffern- oder Buchstabenkombinationen (zum Beispiel AAAAAA) bestehen dürfen.

- **Maßnahmen nach Bekanntwerden**

  Es sollte auch vorgeschrieben sein, welche Maßnahmen ein Mitarbeiter zu ergreifen hat, falls sein Paßwort einem Unbefugten bekanntgeworden ist. Die erste Maßnahme ist selbstverständlich eine Änderung des Paßwortes, falls der Mitarbeiter selbst zur Änderung seines Paßwortes berechtigt ist. Darüber hinaus sollte der Mitarbeiter verpflichtet werden, seinen Vorgesetzten oder eine zentrale Stelle zu informieren.

- **Maßnahmen zum Aufdecken von Versuchen, Paßworte unbefugt in Erfahrung zu bringen**

  Der Paßwortschutz ist nur solange eine wirksame Sicherungsmaßnahme, wie die Paßworte nur dem Berechtigten bekannt sind. Es muß daher sichergestellt werden, daß kein Unberechtigter die Möglichkeit hat, gültige Paßworte zu verwenden. Dazu dient unter anderem das häufige Ändern von Paßworten.

  Darüber hinaus sollte aber auch kontrolliert werden, ob ein Datenendgerät benutzt wird, um durch zahlreiche Versuche mit jeweils anderen Paßworten ein gültiges Paßwort zu finden. Möglicherweise sind durch Zufall mehrere Stellen eines Paßwortes einem Unbefugten bekanntgeworden, der jetzt nur noch die ihm nicht bekannten Stellen durch Versuche finden will.

  Derartige unzulässige Versuche, ein fremdes Paßwort in Erfahrung zu bringen, sind im allgemeinen durch Beobachtung des Systems erkennbar. Die Datenverarbeitungsanlage würde etwa nacheinander die Eingabe mehrerer ungültiger Paßworte registrieren, oder es wäre während eines gewissen Zeitraums eine Häufung unzulässiger Zugriffsversuche erkennbar, die nicht mehr dadurch zu erklären ist, daß lediglich Eintastfehler bei der Eingabe von Paßworten durch den Berechtigten erfolgten.

  Unterschiedliche Maßnahmen können ergriffen werden, um zu verhindern, daß Paßworte durch unzulässige Versuche gefunden werden können. Eine mögliche Maßnahme besteht darin, daß ein Datenendgerät nach einigen (etwa drei) nacheinander erfolgenden Eingaben ungültiger Paßworte durch die Datenverarbeitungsanlage automatisch abgeschaltet und ein entsprechender Hinweis im Rechenzentrum ausgegeben wird. Die Maschinenbediener sollten dann durch Dienstanweisung gehalten sein, in einem solchen Fall den Verantwortlichen derjenigen Organisations-

einheit telefonisch zu informieren, bei der das abgeschaltete Datenendgerät aufgestellt ist. Ein erneutes Aktivieren des abgeschalteten Datenendgerätes sollte nur dem Rechenzentrum möglich sein.

Eine andere Maßnahme könnte darin bestehen, durch die Datenverarbeitungsanlage statistische Auswertungen der Zugriffsversuche mit ungültigen Paßworten anfertigen zu lassen. Bei einer Häufung derartiger Fälle können dann weitere gezielte Maßnahmen getroffen werden.

- **Änderung von Paßworten**

  Bei einer kleinen datenverarbeitenden Stelle stellte ich fest, daß die Datenstationen zwar über Paßworte gesichert sind. Eine Änderung dieser Paßworte ist aber nicht vorgesehen. Die Paßworte sind sogar im Programm fixiert und können daher nur im Rahmen einer Programmänderung geändert werden. Die Zuständigkeit für Entwicklung und Änderung der Programme liegt außerhalb dieser datenverarbeitenden Stelle. Die Programmänderung ist der datenverarbeitenden Stelle sogar untersagt. Eine Änderung von Paßworten ist bisher auch in keinem Fall erfolgt.

  Bei dem derzeitigen Konzept ist mit dem Paßwortschutz keine Erhöhung der Sicherheit verbunden. Die Sicherheit kann sogar eher als verringert angesehen werden, da der Paßwortschutz die Annahme nahelegt, die angeschlossenen Datenendgeräte seien gesichert, während eine entsprechende Sicherung nicht vorhanden ist. Im Hinblick auf die scheinbare Sicherung durch einen Paßwortschutz wird daher möglicherweise auf weitere Maßnahmen zur Datensicherung verzichtet. Ich habe deshalb empfohlen, von der Konzeption der Programme her die Änderungsmöglichkeit der Paßworte vorzusehen.

- **Sicherung von Datenendgeräten**

  Datenendgeräte eröffnen einen Zugriff zu Datenbeständen entsprechend dem vorher eingegebenen Paßwort. Solange die Wirkung eines eingegebenen Paßwortes nicht aufgehoben ist, haben auch Unbefugte, wenn sie das Datenendgerät benutzen, die durch dieses Paßwort eröffnete Zugriffsmöglichkeit. Verläßt ein Sachbearbeiter ein Datenendgerät, so muß er daher die Wirkung eines von ihm eingegebenen Paßwortes wieder aufheben. Dadurch sollte das Datenendgerät in einen solchen Zustand versetzt werden, daß es nur durch Eingabe eines Paßwortes erneuten Zugriff zu Datenbeständen erhält. Der Raum, in dem sich ein Datenendgerät befindet, sollte beim Verlassen verschlossen werden.

- **Möglichkeiten unkontrollierter Direktzugriffe**

  Bei einem Kontrollbesuch wurde folgendes festgestellt: Die Datenendgeräte der kontrollierten öffentlichen Stelle ermöglichen einen direkten Zugriff zu den Datensätzen und gestatten dabei Abfragen und Änderungen. Bedeutsame Änderungen eines Datensatzes sind nur dann möglich, wenn neben dem zuständigen Sachbearbeiter ein zur Überwachung berechtigter Mitarbeiter sein Paßwort in das Datenendgerät eingibt. In der Datenverarbeitungsanlage ist festgelegt, unter welchen Umständen eine Änderung in diesem Sinne als bedeutsam anzusehen ist.

  Der einzelne Mitarbeiter identifiziert sich gegenüber der Datenverarbeitungsanlage durch sein Paßwort. Die Paßworte werden dezentral vergeben. Zur Vergabe sind die zur Überwachung berechtigten Mitarbeiter befugt.

  Die zur Vergabe der Paßworte befugten Mitarbeiter kennen dadurch nicht nur ihre eigenen, sondern auch die übrigen von ihnen vergebenen Paßworte. Sie können damit grundsätzlich alle vom Datenendgerät aus möglichen Transaktionen unter Paßworten anderer Mitarbeiter durchführen. Falls erforderlich, können sie zusätzlich ihr eigenes Paßwort, das sie zur Überwachung berechtigt, eingeben. Die Notwen-

digkeit, einen zweiten Mitarbeiter einzuschalten, kann auf diese Weise umgangen werden.

Die Sicherung durch die zusätzliche Anforderung eines zweiten Paßwortes ist wesentlicher Bestandteil der Sicherung des gesamten Systems. Diese Sicherung kann durch die zur Vergabe von Paßworten befugten Mitarbeiter umgangen werden. Bezüglich dieses Personenkreises ist ein wesentlicher Teil der Sicherung damit unwirksam.

Um diese Unsicherheit des Systems zu beseitigen, habe ich empfohlen, daß die Paßworte nicht mehr durch die zur Überwachung befugten Mitarbeiter vergeben werden sollten. Dann kann sichergestellt werden, daß ein Paßwort nur noch dem jeweiligen Mitarbeiter bekannt ist. Die mißbräuchliche Benutzung von Paßworten wird dadurch wesentlich erschwert.

Dieses Ziel läßt sich etwa dadurch erreichen, daß alle Paßworte durch die Datenverarbeitungsanlage direkt an die Mitarbeiter vergeben werden. Eine andere Möglichkeit besteht darin, daß jeder Mitarbeiter sich sein eigenes Paßwort selbständig vergibt.

b) Schutz maschinenlesbarer Ausweise

Häufig wird ein Zugriff oder ein Zutritt davon abhängig gemacht, ob in einem Ausweisleser der berechtigende Identifizierungsschlüssel von einem Ausweis abgelesen wird. Beispiele sind Zugangskontrollsysteme, durch Ausweisleser gesicherte Datenendgeräte oder Geldausgabeautomaten. Im allgemeinen enthält der Ausweis einen codierten Identifizierungsschlüssel, der die Person des Ausweisinhabers kennzeichnet. Der Ausweis ist dazu mit einem magnetisierbaren Streifen versehen, der die Aufzeichnung des Identifizierungsschlüssels ermöglicht.

Solange sichergestellt ist, daß es keinen nachgemachten zweiten Ausweis mit demselben Identifizierungsschlüssel gibt, kann dieses Verfahren als sicher angesehen werden. Das unbefugte Kopieren von Ausweisen läßt sich aber nicht ausschließen. Dagegen ist es möglich, die Nutzbarkeit gefälschter Ausweise einzuschränken. Die Sicherheit wird dadurch deutlich erhöht.

Dazu dient ein Verfahren, das bei Ausweislesern anwendbar ist, die an eine Datenverarbeitungsanlage angeschlossen sind. Inhalt dieses Verfahrens ist es, daß die Datenverarbeitungsanlage bei jedem Lesevorgang den der Kennzeichnung des Benutzers dienenden gespeicherten und entsprechend auch den in dem Ausweis enthaltenen Identifizierungsschlüssel ändert.

Die Auswirkungen dieses Verfahrens für den Schutz des zu schützenden Systems hängen davon ab, ob die Fälschung früher oder später als das Original für den nächsten Zugriff zu dem System genutzt wird. Wird das Original früher genutzt, so wird die Fälschung wertlos. Denn beim Lesen des Originals wird der Identifizierungsschlüssel geändert. Bei späterer Nutzung der Fälschung kann der Zugriff daher als unberechtigt erkannt werden.

Wird die Fälschung früher genutzt, so erfolgt ebenfalls eine Änderung des Identifizierungsschlüssels in der Datenverarbeitungsanlage. Diese wird gleichzeitig auf die Fälschung übertragen. Bei dem nächsten Zugriff mit dem Original erkennt das System dessen Berechtigung nicht mehr an, da das Original noch den alten Identifizierungsschlüssel trägt. Dadurch wird erkennbar, daß in der Zwischenzeit ein Zugriff mit einem gefälschten Ausweis erfolgte.

Die Nutzbarkeit gefälschter Ausweise wird durch dieses Verfahren deutlich eingeschränkt. Falls durch eine ergänzende organisatorische Maßnahme sichergestellt werden kann, daß keine größeren zeitlichen Lücken in der Nutzung einzelner Ausweise entstehen können, läßt sich die Nutzbarkeit gefälschter Ausweise praktisch ausschließen. In geeigneten Fällen empfehle ich, das hier beschriebene Verfahren einzusetzen,

um bei Verwendung maschinenlesbarer Ausweise die Datensicherheit zusätzlich zu erhöhen.

Dazu müssen allerdings die eingesetzten Ausweisleser zur Änderung des Identifizierungsschlüssels der Ausweise in der Lage sein. Ich werde auch Herstellerfirmen von Ausweislesern auf diese Anforderung hinweisen.

c) Datensicherheit bei Bildschirmtext und Datenfernverarbeitung über Wählleitungen

– Datensicherheit bei Wählverbindungen

Fragen der Datensicherheit erhalten bei Anschlüssen über Wählleitung eine besondere Bedeutung. Die Möglichkeit einer Gefährdung der Datensicherheit muß insbesondere dann gesehen werden, wenn die Wählverbindung von dem externen Partner aufgebaut wird. Grundlage des Zugriffsschutzes ist dann, daß der anwählende Partner sich durch Übergabe gewisser Informationen gegenüber der Datenverarbeitungsanlage identifizieren muß. Zu diesen Informationen können etwa ein Paßwort oder eine Gerätekennung des anwählenden Gerätes gehören.

Bei diesen der Identifikation dienenden Informationen läßt sich ein Mißbrauch nicht ausschließen. Es ist grundsätzlich möglich, diese Informationen von jedem beliebigen Ort der Welt über Telefonleitung abzusenden und damit den Zugriff zu den im Rechenzentrum gespeicherten Daten zu eröffnen.

Anders ist die Situation bei einer Standleitung oder bei einer Wählverbindung, wenn die zentrale Datenverarbeitungsanlage der anwählende Partner ist. Im ersten Fall sind die geschalteten Telefonverbindungen bekannt. Im zweiten Fall ist der Datenverarbeitungsanlage bekannt, zu welcher Telefonnummer die Verbindung hergestellt wird, und es kann daher über ein gespeichertes Telefonbuch sichergestellt werden, daß die Verbindung nur zu den vorgesehenen Partnern aufgebaut werden kann.

Eine entsprechende Sicherheit läßt sich allerdings auch dann erreichen, wenn die Initiative für den Verbindungsaufbau bei dem externen Partner liegt. Dazu wäre in folgender Weise vorzugehen: Der externe Partner wählt in einem ersten Schritt die zentrale Datenverarbeitungsanlage an. Nachdem die Verbindung hergestellt ist, identifiziert sich der Partner gegenüber der Datenverarbeitungsanlage. Diese Identifizierung kann zum Beispiel dadurch erfolgen, daß eine Gerätekennung abgegeben wird. Nach erfolgter Identifizierung wird die Verbindung durch die Datenverarbeitungsanlage abgebrochen.

In einem zweiten Schritt entnimmt die Datenverarbeitungsanlage einem gespeicherten Telefonbuch die zu der Identifizierung gehörende Telefonnummer und wählt diese Nummer automatisch an. Erst wenn die Verbindung in diesem zweiten Schritt erneut aufgebaut ist, wird eine Zugriffsmöglichkeit zu den Anwendungsprogrammen geboten. Jetzt kann die Datenverarbeitungsanlage das Paßwort des Benutzers anfordern. Anschließend wird dann ein Zugriff entsprechend den Befugnissen der Leitung und des Paßwortes gewährt.

Auf diese Weise ist der Datenverarbeitungsanlage mit hoher Sicherheit der Anschluß bekannt, zu dem eine Verbindung besteht. Eine Manipulation von außen ist kaum möglich. Bei Planungen, die eine Datenfernverarbeitung über Wählleitungen mit Verbindungsaufbau auf Initiative des externen Partners vorsehen, habe ich daher jeweils auf diese Möglichkeit aufmerksam gemacht, die Datensicherheit deutlich zu erhöhen.

Auch die Deutsche Bundespost habe ich auf diese Möglichkeit hingewiesen, die Datensicherheit bei Wählverbindungen zu erhöhen. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, daß eine technische Lösung dieser Aufgabe durch die Deutsche Bundespost zu bevorzugen sei. Es wäre für die Datensicherheit von größtem Interesse, wenn die Deutsche Bundespost im Zusammenhang mit dem Verbindungsaufbau die

anwählende Endstelle unmanipulierbar in codierter Form der angewählten Datenverarbeitungsanlage mitteilen könnte. Diese Identifizierung müßte dazu aus technischen Gegebenheiten bei der Vermittlungsstelle abgeleitet werden und dürfte nicht auf einer Nachricht beruhen, die die Deutsche Bundespost von der anwählenden Endstelle erhält, da sonst die Möglichkeit der Manipulation nicht auszuschließen wäre.

Es ist mir nicht möglich zu beurteilen, ob ein solches Vorhaben mit vertretbarem Aufwand verwirklicht werden kann. Sicher bestünde aber an dieser neuen Dienstleistung der Deutschen Bundespost sehr großes Interesse.

Denkbar wäre es, für jeden „Verbindungsaufbau mit Identifizierung der anwählenden Endstelle" eine zusätzliche Gebühr zu erheben. Der „Verbindungsaufbau mit Identifizierung der anwählenden Endstelle" würde damit als eine Dienstleistung angeboten, die sich vom normalen Verbindungsaufbau in ähnlicher Weise unterscheidet wie der Einschreibe- oder Wertbrief vom normalen Briefverkehr.

Voraussichtlich würde sich die Datenfernverarbeitung über Wählleitungen im öffentlichen Sektor und im geschäftlichen Bereich sehr weitgehend dieser neuen Dienstleistung bedienen. Zugriffe zu Bankkonten, Bestellungen und ähnliche Transaktionen würden sicher an diese besondere Form des Verbindungsaufbaus gebunden. Selbstverständlich ließe sich die neue Dienstleistung auch bei Bildschirmtext entsprechend einsetzen.

Durch die Dienstleistung „Verbindungsaufbau mit Identifizierung der anwählenden Endstelle" können die teilweise sehr empfindlichen Transaktionen wesentlich besser gesichert und dadurch die Sicherheit des Wählnetzes für die Datenfernverarbeitung deutlich erhöht werden.

– **Bildschirmtext als Datenfernverarbeitung**

Aus Berlin sind Vorfälle bekanntgeworden, bei denen es Teilnehmern (Anbietern oder Benutzern) gelungen ist, sich mit der Identifikation anderer Teilnehmer Zugang zum System Bildschirmtext zu verschaffen. Daraus ergaben sich entsprechende weitere Möglichkeiten des Mißbrauchs.

Bei der derzeitigen Technik kann die Möglichkeit der Manipulation grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden. Mit entsprechenden Kenntnissen kann ein Teilnehmer die Identifikationen eines anderen Teilnehmers und eines anderen Datenendgerätes gegenüber dem Btx-System benutzen. Er wird dann von dem Btx-System behandelt, als seien der andere Teilnehmer und das andere Datenendgerät die Dialogpartner. Das System verhält sich so, als habe er die Rechte des anderen Teilnehmers und könne in seinem Namen Verpflichtungen eingehen.

Die erst jetzt bei Bildschirmtext beobachtete Unsicherheit ist bei der Datenfernverarbeitung lange bekannt. Bildschirmtext arbeitet technisch wie ein System der Datenfernverarbeitung, bei dem der externe Partner durch Anwählen die Verbindung aufbaut. Die Datensicherheit des Btx-Systems unterliegt daher auch den oben für Wählverbindungen geschilderten Einschränkungen. Es ist grundsätzlich möglich, Identifikationen mißbräuchlich zu benutzen und sich dann des Btx-Systems in unzulässiger Weise zu bedienen.

Bei den in Berlin beobachteten Mißbrauchsfällen wurde diese Schwäche ausgenutzt. Es wurde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die darin liegt, daß die Btx-Zentrale den externen Partner aus einer von diesem kommenden Nachricht identifizieren muß.

Bildschirmtext soll nach den vorliegenden Plänen eine sehr schnelle und starke Verbreitung finden. Es wird kaum möglich sein, allen Teilnehmern ein Bewußtsein der mit dem Anschluß verbundenen Gefährdung zu vermitteln. Das Systemkonzept sollte diese Gefährdung möglichst gering halten.

Ich habe daher der Deutschen Bundespost eine Änderung des Systemkonzeptes entsprechend den oben zur Datensicherheit bei Wählverbindungen entwickelten Vorstellungen vorgeschlagen. Diese Änderung würde bedeuten, daß auch der Zugang zum Btx-System nicht direkt nach dem Anwählen eröffnet wird. Vielmehr würde die Verbindung durch die Btx-Zentrale zunächst abgebrochen und anschließend durch automatisches Anwählen wieder aufgebaut. Für dieses Anwählen würde die Btx-Zentrale die Fernsprechnummer einem gespeicherten Telefonbuch entnehmen.

Denkbar wäre es auch, zwei alternative Arten von Verbindungsaufbau vorzusehen. Bei der einen Art würde die Verbindung wie bisher aufgebaut. Die zweite Art, ein „Verbindungsaufbau mit Anwahl der Endstelle", könnte gewissen kostenpflichtigen Transaktionen vorbehalten bleiben. Möglicherweise sind auch Anbieter des Btx-Systems sehr daran interessiert, daß gewisse Transaktionen in der Anbieter-Datenverarbeitungsanlage nur erfolgen können, wenn der „Verbindungsaufbau mit Anwahl der Endstelle" erfolgt ist. Bei Zugriffen zu Bankkonten oder Bestellungen bei Versandhäusern kann sicher ein entsprechendes Interesse der Anbieter vorausgesetzt werden.

Mir sind im wesentlichen zwei Einwände bekannt, die gegen diesen Vorschlag sprechen:

- Wegen des erneuten Verbindungsaufbaus werden die Fernsprechgebühren bei der Btx-Zentrale und nicht beim Teilnehmer verbucht.
- Durch den erneuten Verbindungsaufbau wird das Fernsprechnetz zusätzlich belastet.

Ich gehe allerdings davon aus, daß beide Einwände durch geeignete Maßnahmen ausgeräumt werden können. Besonders vorteilhaft wäre es für das Btx-System, wenn die Deutsche Bundespost meinen weitergehenden Vorschlag verwirklichen könnte, den ich oben unter der Bezeichnung „Verbindungsaufbau mit Identifizierung der anwählenden Endstelle" zur Verbesserung der Datensicherheit bei Wählverbindungen beschrieben habe.

d) Eingabekontrolle

Bei einer von mir kontrollierten datenverarbeitenden Stelle werden sämtliche Eingaben chronologisch auf Magnetband aufgezeichnet. Diese Aufzeichnungen werden archiviert und sollen vor allem bei eventuellen Verarbeitungsfehlern eine Möglichkeit zur Rekonstruktion der Daten bieten. Darüber hinaus sollen sie eine Eingabekontrolle nach Nr. 7 der Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW ermöglichen.

Ich habe darauf hingewiesen, daß ein Auswerten der chronologischen Aufzeichnungen für Zwecke der Eingabekontrolle im Einzelfall mit einem großen Aufwand verbunden sein kann. Die öffentliche Stelle versicherte daraufhin ausdrücklich, daß die archivierten chronologischen Aufzeichnungen die vorgeschriebene Eingabekontrolle ermöglichen. Insoweit werde der Einwand des für den Einzelfall zu hohen Aufwandes nicht erhoben werden. Unter dieser Voraussetzung habe ich zu dieser Art der Aufzeichnung für Zwecke der Eingabekontrolle keine Bedenken erhoben.

5. Besonderheiten der Datensicherung bei kleinen datenverarbeitenden Stellen

Es ist heute möglich, umfangreiche Datenverarbeitungsaufgaben auf Geräten abzuwikkeln, deren Anschaffungspreis nur gering ist. Auch gilt nicht mehr die frühere Regel, daß die auf die einzelne Rechenoperation entfallenden Kosten bei einer großen Anlage wesentlich niedriger als bei einer kleinen Anlage sind. Als Folge dieser geänderten

technischen Situation gewinnen kleine Datenverarbeitungsanlagen ständig an Bedeutung, und ihre Zahl nimmt stark zu. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen, habe ich kleine datenverarbeitende Stellen stärker in meine Kontrollbesuche einbezogen.

Kleine datenverarbeitende Stellen gibt es in unterschiedlichen Organisationsformen. Es gibt Stellen, in denen alle wesentlichen Aufgaben einer großen datenverarbeitenden Stelle, wie etwa Programmierung, Datenerfassung und Abwicklung der Rechenzentrumsarbeit, wahrgenommen werden. Es gibt aber auch kleine datenverarbeitende Stellen, in denen nur ein Teil dieser Funktionen wahrgenommen wird. Häufig ist vor allem der Fall, daß eine kleine datenverarbeitende Stelle nicht selbst programmiert. Ein Sonderfall dieser Organisationsform liegt vor, wenn in einer großen Körperschaft die Abwicklung der Datenverarbeitung auf dezentral aufgestellten Anlagen erfolgt, während ausschließlich zentral programmiert wird.

In kleinen datenverarbeitenden Stellen sind nur sehr wenige Mitarbeiter für die Programmierung und den Betrieb der Datenverarbeitungsanlage eingesetzt. Im Extremfall ist es möglicherweise nur ein einziger Mitarbeiter, der neben anderen Aufgaben für den Betrieb der Datenverarbeitungsanlage zuständig ist.

Die dezentrale Arbeit in kleinen datenverarbeitenden Stellen führt dazu, daß Anzahl und Umfang der bei diesen Stellen gespeicherten Dateien nur gering sind. Entsprechend gering ist daher auch das Risiko des Datenmißbrauchs. Insofern erhöht die dezentrale Datenverarbeitung die Datensicherheit.

Diesem Vorzug der dezentralen Arbeit stehen Nachteile gegenüber. Gespart wird im allgemeinen an den technischen Maßnahmen zur Datensicherung. Häufig zwingt bereits die räumliche Unterbringung zu Kompromissen. Von besonderer Bedeutung sind die durch Dienstanweisung vorgeschriebenen Sicherungsmaßnahmen. Die für kleine datenverarbeitende Stellen spezifische Problematik liegt allerdings weniger im Inhalt der Dienstanweisung als in der Schwierigkeit, die Einhaltung der Vorschriften der Dienstanweisung zu kontrollieren.

Nach dem bisherigen Erkenntnisstand ist es zweckmäßig, die Besonderheiten der Situation kleiner datenverarbeitender Stellen unter vier Gesichtspunkten zu betrachten:

Sicherheit der Programme; hier wird der Weg des Programms von dem Programmauftrag bis zu seinem Einsatz betrachtet. Dabei lassen sich weitgehend getrennte Phasen unterscheiden, die mit bestimmten Anforderungen verbunden sind:

- Vorgabe der Logik entsprechend den fachlichen Anforderungen,
- Entwickeln von Programmen, in denen ausschließlich die vorgegebene Logik verwirklicht ist,
- Einsatz von Programmen in der mit diesem Entwicklungsergebnis identischen Fassung.

Unten wird dargestellt, welche Schwierigkeiten in diesem Zusammenhang beobachtet wurden. Allerdings zeigt sich auch, daß kleine datenverarbeitende Stellen jedenfalls dann die Sicherheit der Programme gewährleisten können, wenn es möglich ist, mit ordnungsgemäß freigegebenen Fremdprogrammen zu arbeiten und diese unverändert einzusetzen.

Sicherheit der Daten; hier wird die Sicherheit der Daten von deren Erfassung bis zur Auslieferung der Verarbeitungsergebnisse betrachtet. Einzubeziehen ist auch die Datenarchivierung. Die Sicherheit der Daten umfaßt im wesentlichen folgende Anforderungen:

- Zuführen von Daten nach ordnungsgemäßem Erfassen,
- Verarbeiten der Daten im Rahmen ordnungsgemäßer Programmläufe,
- Speichern der Daten ohne unzulässige Veränderung und Offenbarung.

Diesen Anforderungen genügt eine kleine datenverarbeitende Stelle im allgemeinen weniger als ein großes Rechenzentrum. Schwierigkeiten entstehen vor allem, weil sich die erforderlichen Kontrollen nur eingeschränkt verwirklichen lassen.

Sicherheit bei Ausnahmesituationen; bei der Datensicherung sind auch Ausnahmesituationen zu berücksichtigen. Im Extremfall ist mit der Zerstörung des gesamten Datenarchivs zu rechnen. Spezifisch für kleine datenverarbeitende Stellen ist allerdings eine andere Gefahr. Wegen der geringen Mitarbeiterzahl läßt sich nicht ausschließen, daß überraschend alle Mitarbeiter ausfallen, die über die Programme oder den Betrieb des Rechenzentrums informiert sind.

Organisation und Kontrolle; für kleine datenverarbeitende Stellen scheint es mir insbesondere unter den Gesichtspunkten der Organisation und Kontrolle schwierig zu sein, die Datensicherheit zu gewährleisten. Auch ist es für eine öffentliche Stelle, zu der eine kleine datenverarbeitende Stelle gehört, im allgemeinen nicht leicht sicherzustellen, daß die organisatorischen und technischen Maßnahmen entsprechend dem jeweiligen Stand der Technik und Organisation weiterentwickelt werden. In einem Fall habe ich der Leitung der öffentlichen Stelle nahegelegt, in größeren Zeitabständen ein Gutachten zu diesen Fragen einzuholen.

a) Sicherheit der Programme

– Sicherheit der Programme durch Kontrolle

Bei größeren Rechenzentren ist eine Reihe von Maßnahmen selbstverständlich, die eine gegenseitige Kontrolle der Mitarbeiter sicherstellen und dadurch das Einhalten wichtiger Vorschriften der jeweiligen Dienstanweisung gewährleisten sollen. Zu diesen Maßnahmen gehört die organisatorische Trennung von Programmierung, Arbeitsvorbereitung und Maschinenbedienung (vgl. D.2.b meines zweiten Tätigkeitsberichts). Dazu gehört auch die Regelung, daß es dem Programmierer nicht gestattet wird, an der Datenverarbeitungsanlage alleine zu arbeiten, solange dort echte Datenbestände verfügbar sind (vgl. D.2.b meines dritten Tätigkeitsberichts). Auch sollte der Programmierer keine Möglichkeit haben, neue oder geänderte Programme unkontrolliert den Produktionsprogrammen hinzuzufügen (vgl. D.1.c meines dritten Tätigkeitsberichts). Schließlich sollte für die Maschinenbediener ohne Einschränkung das Vier-Augen-Prinzip gelten (vgl. D.3.b meines zweiten Tätigkeitsberichts).

Maßnahmen dieser Art sind nur bei hinreichender Mitarbeiterzahl durchführbar. Bei einer von mir kontrollierten kleinen datenverarbeitenden Stelle sind für Programmierung, Arbeitsvorbereitung und Maschinenbedienung insgesamt zwei Mitarbeiter eingesetzt, die sich darüber hinaus gegenseitig vertreten. Funktionstrennung und gegenseitige Überwachung scheiden daher weitgehend aus.

Zweck der beispielhaft aufgeführten Sicherheitsmaßnahmen ist es sicherzustellen, daß ausschließlich freigegebene Programme in unveränderter Fassung zum Einsatz gelangen und daß diese Programme nur anweisungsgemäß zum Ablauf kommen. Dazu gibt es in großen Rechenzentren eine entsprechende Dienstanweisung. Die genannten Maßnahmen helfen sichern, daß diese Dienstanweisung ohne Ausnahme eingehalten wird.

Auch für kleine Rechenzentren ist es möglich, die Dienstanweisung so zu gestalten, daß bei deren Einhaltung ausschließlich freigegebene Programme in unveränderter Fassung zum Einsatz gelangen und diese Programme nur anweisungsgemäß zum Ablauf kommen können. Schwierigkeiten für den sicheren Betrieb kleiner Rechenzentren ergeben sich daher nicht etwa aus neuartigen Anforderungen an den Inhalt der Dienstanweisung.

Besondere Maßnahmen erfordert bei einem kleinen Rechenzentrum dagegen die Kontrolle der Einhaltung der Dienstanweisung. Um die Ausführung des Daten-

schutzgesetzes Nordrhein-Westfalen zu gewährleisten, ist es nicht ausreichend, lediglich durch Dienstanweisung den ordnungsgemäßen Ablauf vorzuschreiben. Nach aller Erfahrung wird eine Anweisung ohne Kontrolle nicht auf Dauer beachtet. Eine Dienstanweisung bedarf daher der Kontrolle der Einhaltung. Die Kontrolle kann auf zusätzlich angeordneten Maßnahmen beruhen. Sie kann sich aber auch mit einer gewissen Automatik aus organisatorischen Gegebenheiten ergeben, wie am Beispiel von Funktionstrennungen erkennbar wird.

Zwar scheiden wegen der geringen Mitarbeiterzahl bei der kontrollierten kleinen datenverarbeitenden Stelle Funktionstrennungen innerhalb dieser Stelle weitgehend aus. Möglich ist jedoch eine Funktionstrennung in der Weise, daß wichtige Aufgaben von einer Stelle außerhalb der öffentlichen Stelle wahrgenommen werden. Möglich ist zum Beispiel der Einsatz unveränderter Programme, die an anderer Stelle entwickelt wurden. Damit wäre die sehr wichtige Funktionstrennung zwischen Programmierung und Maschinenbedienung verwirklicht. Die Datensicherheit kann dadurch deutlich erhöht werden.

Ein Gewinn an Sicherheit ist mit dieser Benutzung von Fremdprogrammen allerdings nur verbunden, wenn die Programme unverändert eingesetzt werden. Wird eine Änderung der Fremdprogramme im eigenen Hause zugelassen, ist die Funktionstrennung aufgehoben und damit die zusätzliche Sicherheit verloren. Auf die Möglichkeit der Kontrolle des unveränderten Einsatzes der Fremdprogramme wird unten eingegangen.

Selbstverständliche Voraussetzung beim Einsatz von Fremdprogrammen muß sein, daß deren ordnungsgemäße Entwicklung und Freigabe sichergestellt ist (vgl. D.1.b meines dritten Tätigkeitsberichts).

Diese auf Funktionstrennung beruhende Kontrolle ist zur Überwachung sicher nicht ausreichend. Bei größeren Rechenzentren wird sie ergänzt durch die Aufsichtsfunktion des Vorgesetzten. Auch bei einem kleinen Rechenzentrum hat der Vorgesetzte die Verpflichtung zur Aufsicht. Häufig sind allerdings die Möglichkeiten zur Kontrolle wegen nicht hinreichender Kenntnisse im Bereich der automatisierten Datenverarbeitung eingeschränkt.

Neben Kontrollen, die auf Funktionstrennungen und auf der Aufsichtsfunktion der Vorgesetzten beruhen, sollte es bei großen und kleinen Rechenzentren eine institutionalisierte interne Kontrolle geben. Dazu wird eine mit hinreichender Unabhängigkeit ausgestattete Stelle beauftragt zu überwachen, ob und in welchem Umfang sämtliche Vorschriften der Dienstanweisung eingehalten werden. Auf diesem Weg ist es immer möglich, die Einhaltung der Dienstanweisung sicherzustellen.

Der erforderliche Umfang dieser zusätzlichen internen Kontrolle ist von der jeweiligen Situation abhängig. Er richtet sich unter anderem nach dem Gefährdungsgrad des Systems und der Daten, nach Größe und Organisation der öffentlichen Stelle und nicht zuletzt nach den Möglichkeiten der Vorgesetzten, ihre Kontrollaufgabe selbst wahrzunehmen.

Durch die Summe aller Maßnahmen muß die öffentliche Stelle in der Lage sein, die Datensicherheit zu gewährleisten. Andernfalls verstößt sie gegen § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW. Die Datenverarbeitung wäre in diesem Fall unzulässig (vgl. v. d. Groeben in Ruckriegel/v. d. Groeben/Hunsche, Datenschutz und Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen, § 6 Anm. 8).

Eine Kontrolle, ob ausschließlich freigegebene Programme in unveränderter Fassung zum Einsatz kommen, ist bei denjenigen Programmen relativ einfach durchführbar, die eine öffentliche Stelle von anderen Stellen bezieht und unverändert einsetzt. Falls der öffentlichen Stelle dabei nur Programmfassungen im Maschinencode zur Verfügung stehen und die entsprechenden Teile der Programmbeschreibungen nur bei der entwickelnden Stelle vorliegen, stößt jeder Versuch der Manipulation bereits auf sehr große Schwierigkeiten. Zu Kontrollzwecken kann sich die

interne Kontrolle einer Sammlung von Referenzprogrammen bedienen, die sie bei sich archiviert. Jedes Referenzprogramm muß identisch mit dem entsprechenden im Einsatz befindlichen Programm sein. Der maschinelle Vergleich erfordert nur Minuten. Die Sicherheit ist bei diesem Verfahren relativ groß. Die Programme werden im allgemeinen nur selten geändert, und Manipulationen sind sehr schwierig, da die erforderlichen Unterlagen fehlen und die Programmfassung im Maschinencode eine wenig geeignete Ausgangsbasis darstellt.

In gleicher Weise kann auch dann kontrolliert werden, ob nur Programme in der freigegebenen Fassung zum Einsatz kommen, wenn eine öffentliche Stelle Fremdprogramme selbst ändert oder Programme aus eigener Entwicklung einsetzt. Auch in einem solchen Fall können Duplikate der jeweils freigegebenen Programme als Referenzprogramme bei der mit der internen Kontrolle beauftragten Stelle hinterlegt werden. Ein maschineller Vergleich dieser Programme mit den im Rechenzentrum im Einsatz befindlichen oder für den Einsatz vorgesehenen Programmen ist jederzeit ohne größeren Aufwand möglich.

Der anweisungsgemäße Einsatz der Programme kann aus automatisch aufgezeichneten Systemnachrichten und Bedieneraktivitäten nachträglich überprüft werden.

– **Sicherheit durch zentrale Programmentwicklung**

Bei einer großen öffentlichen Stelle sind außerhalb des zentralen Rechenzentrums mehrere Kleincomputer aufgestellt. Auf diesen wird die Datenverarbeitung für räumlich und organisatorisch getrennt arbeitende Verwaltungseinheiten dezentral abgewickelt. Die Abwicklung liegt in der Verantwortung dieser Verwaltungseinheiten.

Die dezentral eingesetzten Programme werden zentral entwickelt. Eine dezentrale Änderung der Programme ist schriftlich untersagt. Diese organisatorische Trennung von Programmentwicklung und Programmeinsatz erhöht die Datensicherheit und wird von mir ausdrücklich begrüßt (vgl. auch D.1.b meines dritten Tätigkeitsberichts).

b) Sicherheit der Daten

– **Sicherung der Dateien**

Bei einer von mir kontrollierten kleinen datenverarbeitenden Stelle stehen die Dateien auf Magnetplatten. Ausnahmslos werden Wechselplatten eingesetzt. Organisatorisch ist geregelt, daß diese Stelle zusätzlich zu den in die Geräte der Datenverarbeitungsanlage eingelegten Plattenstapeln über weitere Plattenstapel mit Duplikaten der Dateien zu Sicherungszwecken verfügt. Die während der Arbeitszeit in die Geräte der Datenverarbeitungsanlage eingelegten Plattenstapel werden bei Dienstschluß herausgenommen und während der Nacht verschlossen aufbewahrt.

Ich habe empfohlen, zur Datensicherung einige Regelungen verbindlich vorzuschreiben:

- Die Plattenstapel mit den zur Sicherung vorhandenen Duplikaten der Dateien sollten in einem sicheren Raum in einem ständig abgeschlossenen Schrank aufbewahrt werden.
- Entsprechend sollte die Aufbewahrung derjenigen Plattenstapel geregelt werden, die bei Dienstschluß aus der Datenverarbeitungsanlage entfernt werden.
- Original und Duplikat sollten sich grundsätzlich in getrennten Räumen befinden. Nach Möglichkeit sollten Original und Duplikat sogar in getrennten Gebäuden aufbewahrt werden.
- Es sollte geregelt werden, wer die Schlüssel zu den Schränken besitzt, in denen Original und Duplikat lagern.

- **Aufzeichnung der Systemnachrichten und Bedieneraktivitäten**

  Bei einer kleinen datenverarbeitenden Stelle war die Datenverarbeitungsanlage bereits im Jahre 1972 installiert worden. Eine automatische Aufzeichnung von Systemnachrichten und Bedieneraktivitäten ist bei dieser Anlage nicht vorgesehen. Der Bediener macht daher nur manuelle Aufzeichnungen. Dabei werden von ihm die abgelaufenen Programmkreise protokolliert.

  Die automatische Aufzeichnung von Systemnachrichten und Bedieneraktivitäten erhöht die Ablaufsicherheit und ermöglicht insbesondere auch nachträgliche Kontrollen. Ich habe daher empfohlen, bei einem eventuellen Wechsel der Datenverarbeitungsanlage sicherzustellen, daß von der neuen Anlage sämtliche Systemnachrichten und Bedieneraktivitäten automatisch aufgezeichnet werden.

- **Behandlung auszusondernder Magnetplatten**

  Es ist notwendig sicherzustellen, daß keinerlei Möglichkeit besteht, von Magnetplatten, die die Verfügungsgewalt einer datenverarbeitenden Stelle verlassen, personenbezogene Daten zu entnehmen. Soll daher eine Magnetplatte ausgesondert werden, so ist sie entweder vor der Abgabe zu löschen oder zu zerstören.

  Für eine kleine datenverarbeitende Stelle kann es im Einzelfall schwierig sein zu beurteilen, welche Maßnahme angemessen ist. Einer großen öffentlichen Stelle mit mehreren dezentral aufgestellten Kleincomputern habe ich daher empfohlen festzulegen, daß auszusondernde Magnetplatten ausnahmslos an das zentrale Rechenzentrum zurückzugeben sind.

- **Wartung einer dezentral aufgestellten Datenverarbeitungsanlage**

  Bei einer großen öffentlichen Stelle mit dezentral aufgestellten Kleincomputern wurde ich darüber informiert, daß der Kontakt zur Herstellerfirma der Kleincomputer bei Wartungs- oder Reparaturarbeiten Aufgabe der dezentralen Stellen ist. Die Zentrale wird lediglich von den dezentralen Stellen informiert. Unter diesen Umständen habe ich empfohlen, für die dezentralen Stellen zur Erhöhung der Datensicherheit einige allgemeine Regelungen zu treffen. Dabei sollte insbesondere folgendes vorgeschrieben werden:

  - Datenträger mit personenbezogenen Daten sollten sich nach Möglichkeit nicht in dem Raum des Kleincomputers befinden, während Wartungs- oder Reparaturarbeiten erfolgen. Unter Datenträgern sind dabei sowohl Datenträger mit Magnetschicht (Magnetbänder oder Magnetplatten) als auch Ausdrucke zu verstehen.
  - Datenträger mit personenbezogenen Daten dürfen dem Wartungstechniker nur in begründeten Ausnahmefällen zugänglich gemacht werden. Falls Datenträger mit personenbezogenen Daten zur Fehleraufklärung während der Wartungsarbeiten im Raum des Kleincomputers verfügbar sein müssen, muß ein fachkundiger Mitarbeiter der dezentralen Stelle ständig anwesend sein.
  - Zur Mitnahme dürfen Datenträger mit personenbezogenen Daten dem Wartungstechniker nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Zentrale ausgehändigt werden.

    Diese Zustimmung sollte nur in extremen Ausnahmesituationen gegeben werden. Voraussetzung sollte sein, daß eine Reihe von Versuchen zur Reparatur eines Gerätes erfolglos geblieben ist und daß die Herstellerfirma begründet darlegt, sie sei ohne den Datenträger zur Fehleranalyse nicht in der Lage. In einem solchen Fall sollte allerdings zunächst geprüft werden, ob unter den gegebenen Umständen der Austausch des Gerätes der Reparatur vorzuziehen ist.

- **Unterbringung eines Rechenzentrums**

  Das kleine Rechenzentrum eines Zweckverbandes ist in einem Gebäude einer anderen öffentlichen Stelle untergebracht. Dieses Gebäude ist einige Kilometer vom Sitz der Verwaltung des Zweckverbandes entfernt. Ich habe darauf hingewiesen, daß eine Unterbringung des Rechenzentrums im Bereich der Verwaltung des Zweckverbandes für die Datensicherheit günstiger wäre.

  Die Eingangstür des Rechenzentrums hat ein Sicherheitsschloß. Es war während meines Kontrollbesuchs nicht möglich zu klären, ob auch bei der anderen öffentlichen Stelle Schlüssel zu diesem Schloß vorhanden sind und wer im Besitz dieser Schlüssel ist. Jedenfalls sollte sichergestellt werden, daß es Unbefugten nicht möglich ist, das Rechenzentrum zu betreten. Falls aus Sicherheitsgründen ein weiterer Schlüssel des Rechenzentrums an einen anderen Ort hinterlegt werden muß, sollte dies in solcher Weise geschehen, daß dessen unkontrollierte Benutzung unmöglich ist.

  Das Rechenzentrum ist durch eine zweite Tür gegen einen von der anderen öffentlichen Stelle genutzten Lagerraum abgegrenzt. Diese Tür ist immer verschlossen. Allerdings ist davon auszugehen, daß sich Schlüssel für diese Tür auch bei der anderen öffentlichen Stelle befinden. Auch ist die Sicherung selbst bei verschlossener Tür nur gering, da die Tür ein großes Glasfenster hat. Ich habe empfohlen sicherzustellen, daß ein Betreten des Rechenzentrums durch die zweite Tür ausgeschlossen ist. Es wurde die Möglichkeit besprochen, die Türöffnung durch eine Platte völlig zu verschließen.

c) Sicherheit bei Ausnahmesituationen

- **Programmdokumentation**

  Im Rahmen eines umfassenden Systems der Datensicherheit spielt die Programmdokumentation eine nicht zu unterschätzende Rolle. Den Mindestumfang einer vollständigen und aussagekräftigen Programmdokumentation habe ich in meinem zweiten Tätigkeitsbericht (D.3.a) zusammengestellt.

  Bei einer kleinen datenverarbeitenden Stelle, die ihre Programme zum Teil selbst entwickelt, wurde festgestellt, daß die Anfertigung der Programmdokumentation in der Dienstanweisung nicht geregelt ist. Es gibt auch keine sonstige verbindliche Regelung über den Inhalt der Programmdokumentation und über den Zeitpunkt ihrer Erstellung. Daher kann es nicht überraschen, daß die vorhandene Programmdokumentation unzureichend ist.

  Bei der automatisierten Datenverarbeitung dieser Stelle sind für Programmierung und Maschinenbedienung wegen des geringeren Umfangs der Arbeit insgesamt nur zwei Mitarbeiter eingesetzt. Bei einer so geringen Mitarbeiterzahl läßt sich nicht sicherstellen, daß jederzeit einer der Mitarbeiter verfügbar ist. Es könnte daher eine Programmwartung erforderlich werden, die zu erledigen ist, ohne daß wenigstens einer der beiden ADV-Mitarbeiter mündliche Erläuterungen zu dem Programm geben kann. Die Möglichkeit einer derartigen Notsituation sollte bei den Anforderungen an die Programmdokumentation berücksichtigt werden.

  Zwar kann man mit entsprechendem finanziellem Aufwand kurzfristig qualifizierte externe Fachkräfte zur Mitarbeit gewinnen. Aber auch mit deren Hilfe ist es nur bei Vorliegen einer vollständigen und aussagekräftigen Programmdokumentation möglich, die geschilderte Notsituation zu bewältigen. Ich habe daher empfohlen, in der Dienstanweisung den Umfang der Programmdokumentation und den Zeitpunkt ihrer Erstellung festzulegen. Die Freigabe von Programmen sollte nur unter der Voraussetzung zulässig sein, daß eine vollständige Programmdokumentation vorliegt. Die Programmdokumentation der bereits existierenden Programme sollte entsprechend überprüft und erforderlichenfalls überarbeitet werden.

Von dieser Regelung sollten allerdings diejenigen Fremdprogramme ausgenommen sein, die nach ordnungsgemäßer Entwicklung und Freigabe von einer anderen Stelle bezogen wurden und jetzt unverändert eingesetzt werden sollen. Durch den unveränderten Einsatz dieser Fremdprogramme wird die Datensicherheit erhöht (oben D.5.a). Da die Änderung dieser Programme bei der datenverarbeitenden Stelle nicht vorgesehen ist, sollten diejenigen Teile der Programmdokumentation nicht verfügbar sein, die ausschließlich der Programmwartung dienen. Nur die für den Anwender und für den Einsatz im Rechenzentrum erforderlichen Teile der Programmdokumentation sind bei unverändert einzusetzenden Fremdprogrammen erforderlich und müssen vorliegen.

- **Aufzeichnungen über Programme, Dateien und Abläufe**

  Auf die Möglichkeit einer überraschend eintretenden Notsituation wurde bereits hingewiesen. Dabei kann es auch erforderlich werden, einen externen Fachmann kurzfristig zur Bedienung der Datenverarbeitungsanlage zu gewinnen. Neben den programmbezogenen Arbeitsanweisungen aus der Programmdokumentation benötigt dieser Fachmann auch Angaben über die Arbeitsplanung, den erreichten Arbeitsstand, die Belegung der Datenträger und deren Aufbewahrungsort. Es ist daher erforderlich, entsprechende Aufzeichnungen zu führen und ständig zu aktualisieren.

  Ich habe bei einem Kontrollbesuch empfohlen, in eigener Verantwortung festzustellen, welche Aufzeichnungen mindestens erforderlich sind, um einem externen Mitarbeiter kurzfristig die Übernahme der Bedienung der Datenverarbeitungsanlage ohne ergänzende mündliche Informationen zu ermöglichen. Es sollte durch Dienstanweisung festgelegt werden, daß diese Aufzeichnungen laufend anzufertigen sind.

- **Buchführung über die Datenträger**

  Eine aussagefähige Buchführung über das Datenträgerarchiv und die Belegung der Datenträger ist wesentlicher Bestandteil der Datensicherung. Sie sollte daher auch bei kleinen datenverarbeitenden Stellen immer vorhanden sein.

  Durch die Buchführung wird eine vollständige Übersicht über das Archiv geschaffen. Dadurch wird die Sicherheit der Arbeit erhöht, eine Hilfe in Notsituationen ermöglicht, und es wird eine Voraussetzung für interne Kontrollen geschaffen.

- **Auslagerung von Dateien und Programmen**

  Bei einer kleinen datenverarbeitenden Stelle wurden meine Mitarbeiter darüber informiert, daß auch eine Datensicherung durch Auslagern von Dateien erfolgt. Gesichert werden auf diese Weise nur wichtige Dateien des Vorjahres. Aktuelle Dateien und Programme werden nicht ausgelagert.

  Die Auslagerung sollte eine Weiterarbeit ermöglichen, wenn Archivbestände durch einen Unglücksfall vernichtet werden. So läßt sich etwa die Möglichkeit eines Brandes nicht völlig ausschließen. Dadurch könnten die gesamten Archivbestände vernichtet werden. Im allgemeinen ist es nach einem derartigen Katastrophenfall möglich, die zerstörten Geräte kurzfristig wiederzubeschaffen oder wenigstens die Gelegenheit zur Mitbenutzung gleichartiger Geräte zu erhalten. Zur Fortführung der Rechenzentrumsarbeit müssen dann allerdings die Dateien und Programme nach dem letzten Stand vorhanden sein.

  Die kurzfristige Wiederaufnahme der Arbeit nach einer Zerstörung des Datenarchivs ist nur bei Auslagerung der Dateien und Programme nach dem aktuellen Stand möglich. Ich habe daher empfohlen zu überprüfen, welche Dateien und Programme unter den genannten Gesichtspunkten ausgelagert werden sollten, und deren regelmäßige Auslagerung durch Dienstanweisung vorzuschreiben.

d) Organisation und Kontrolle

– Dienstanweisung für die datenverarbeitende Stelle

Bei einem Kontrollbesuch wurde meinen Mitarbeitern eine Dienstanweisung für die datenverarbeitende Stelle von nur 1 ½ Seiten vorgelegt. In dieser Dienstanweisung wird nur ein geringer Teil der regelungsbedürftigen Sachverhalte berücksichtigt. Ich habe daher eine umfassende Überarbeitung der Dienstanweisung empfohlen.

Als Hilfsmittel bei dieser Überarbeitung kann die Auswertehilfe für organisatorische und technische Maßnahmen zur Datensicherung (unten D.6.) dienen. Diese enthält einen Katalog regelungsbedürftiger Sachverhalte für eine Dienstanweisung zur Datensicherung bei Einsatz automatisierter Datenverarbeitung. Sicher sind nicht alle der aufgeführten Sachverhalte bei einer kleinen datenverarbeitenden Stelle regelungsbedürftig. Der Katalog kann aber helfen sicherzustellen, daß kein regelungsbedürftiger Sachverhalt übersehen wird.

– Interne Kontrolle

Jede öffentliche Stelle ist verantwortlich, die Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz in ihrem Bereich sicherzustellen. Dazu ist es erforderlich zu kontrollieren, ob die in Dienstanweisungen vorgeschriebenen Maßnahmen eingehalten werden. Es sollte daher eine interne Kontrolle institutionalisiert werden (oben D.1.a).

Bei einem Träger mehrerer großer Krankenhäuser, in denen Kleincomputer dezentral eingesetzt sind, wurde ich darüber informiert, daß die interne Kontrolle zentral wahrgenommen wird. Die Zuständigkeit der mit der internen Kontrolle beauftragten Stelle sollte selbstverständlich auch die Krankenhäuser umfassen. Auch diese sollten in die vom Träger durchgeführten Kontrollen einbezogen werden.

Gleichzeitig ist es aber eine Folge der dezentralen Arbeit, daß die Einhaltung der vorgeschriebenen Maßnahmen durch den Träger nur beschränkt kontrolliert werden kann. Zur Erhöhung der Datensicherheit ist es daher angemessen, in jedem einzelnen Krankenhaus zusätzlich einen Mitarbeiter zu bestimmen, der mit der internen Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz für dieses Krankenhaus beauftragt ist. Bei diesem Mitarbeiter liegt dann die Verantwortung für eine ständige Kontrolle der Einhaltung der für dieses Krankenhaus geltenden Vorschriften über den Datenschutz. Die Wahrnehmung der Kontrollverantwortlichkeit durch den Träger bleibt davon unberührt.

Bei einem Zweckverband mit kleinem ADV-Bereich sieht die Satzung bereits eine eigene oder Auftragsprüfung durch einen abgestellten Prüfer eines Mitglieds vor. Der Umfang der Prüfertätigkeiten soll in einer Dienstanweisung festgelegt werden. Diese Regelung soll die ständige Prüfung geldwirksamer Vorgänge ermöglichen.

Ich habe darauf hingewiesen, daß es möglich ist, eine interne Kontrollinstanz für Maßnahmen des Datenschutzes in entsprechender Weise durch eine Ergänzung der Satzung einzurichten. Sie sollte insbesondere die Aufgabe haben, regelmäßig oder unvermutet zu kontrollieren, ob die Vorschriften der Dienstanweisung für den Datenschutz eingehalten werden.

– Funktionstrennungen in der datenverarbeitenden Stelle

Auf eine Eingabe habe ich zur Notwendigkeit der Funktionstrennung bei datenverarbeitenden Stellen Stellung genommen. Es ging dabei um die Frage, ob es zulässig sei, wenn die Aufgaben der Leitung des ADV-Bereichs, des Chefprogrammierers und des Vorgesetzten für Operating und Datenerfassung in Personalunion von einem Mitarbeiter wahrgenommen werden.

Funktionstrennungen im ADV-Bereich sind Maßnahmen der Organisationskontrolle (Nr. 10 der Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW). Die Frage nach der Vereinbarkeit

der Leitungsfunktion des ADV-Bereichs mit den Funktionen des Chefprogrammierers und des Vorgesetzten für Operating und Datenerfassung betrifft spezielle Funktionstrennungen.

Funktionstrennungen stellen wichtige und sehr wirksame Sicherheitsmaßnahmen dar. Durch sie wird eine gegenseitige interne Kontrolle verwirklicht. Die Funktionen des Chefprogrammierers und des Vorgesetzten für Operating und Datenerfassung gehören zweifellos zu den Funktionen, die aus Gründen der Datensicherheit zu trennen sind. Eine Personalunion des Leiters des ADV-Bereichs mit dem Chefprogrammierer ist weniger bedenklich.

Auf die Notwendigkeit von Funktionstrennungen und deren Bedeutung für die Datensicherheit habe ich in meinen Tätigkeitsberichten schon mehrfach hingewiesen (zweiter Tätigkeitsbericht, D.2.b; dritter Tätigkeitsbericht, D.1.c, D.4.b).

Falls Zahl und Qualifikation der Mitarbeiter entsprechende Möglichkeiten bieten, folgt aus Nr. 10 der Anlage zu § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW die Verpflichtung der speichernden Stelle zu Funktionstrennungen im ADV-Bereich, soweit sie zur Datensicherheit erforderlich sind. In diesem Fall sind die Funktionen des Chefprogrammierers und der Vorgesetzten für Operating und Datenerfassung getrennten Personen zuzuweisen.

Bei geringer Mitarbeiterzahl könnte es in Einzelfällen für die speichernde Stelle schwierig sein, sämtliche zur Datensicherheit zu fordernden Funktionstrennungen zu verwirklichen. Der für diese Maßnahmen erforderliche Aufwand stände eventuell nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck. Eine Verpflichtung würde unter dieser Voraussetzung nach § 6 Abs. 1 Satz 2 DSG NW insoweit entfallen. In diesem Fall ist aber zu prüfen, ob eine unterlassene Funktionstrennung durch andere Maßnahmen so kompensiert wird, daß die Datensicherheit als gewährleistet angesehen werden kann.

Denkbar sind in diesem Zusammenhang sehr unterschiedliche Maßnahmen. So könnte etwa die Leitung der speichernden Stelle auf der Basis eigener Fachkompetenz und durch eigene Kontrollen sicherstellen, daß die Verarbeitung entsprechend den Anforderungen des Datenschutzes erfolgt. Auch eine institutionalisierte intensive interne Kontrolle nach Art einer Innenrevision ist denkbar.

Falls auf die Funktionstrennung verzichtet wird und die speichernde Stelle nicht in der Lage ist, die Datensicherheit durch andere Maßnahmen zu gewährleisten, verstößt sie gegen § 6 Abs. 1 Satz 1 DSG NW. Die Datenverarbeitung ist in diesem Fall unzulässig.

- **Überprüfen aller Maßnahmen**

Auch die zur Datensicherung verwirklichten Maßnahmen bedürfen der laufenden Überwachung. Es ist sicherzustellen, daß die Maßnahmen der technischen Entwicklung und möglichen Änderungen der Situation der öffentlichen Stelle angepaßt werden. Diese Anforderung bereitet einer kleinen datenverarbeitenden Stelle möglicherweise beträchtliche Schwierigkeiten. Es fehlt häufig die fachliche Kompetenz, um die erforderliche Überprüfung und Anpassung der Maßnahmen vorzunehmen.

Bei einem Kontrollbesuch sah ich mich daher veranlaßt, auf die Möglichkeit hinzuweisen, in größeren Zeitabständen von einer externen Stelle überprüfen zu lassen, ob die zum Datenschutz getroffenen Maßnahmen und insbesondere die Vorschriften der Dienstanweisung noch angemessen und ausreichend sind. Diese Überprüfung könnte etwa einmal im Jahr erfolgen und würde zu einer gutachtlichen Stellungnahme über den erforderlichen Umfang der organisatorischen und technischen Maßnahmen zum Datenschutz führen. Eine derartige gutachtliche Stellungnahme in geeigneten größeren Abständen ermöglicht es sicherzustellen, daß die organisatorischen und technischen Maßnahmen zum Datenschutz dem jeweiligen Stand der Technik und Organisation entsprechen.

6. Auswertehilfe für organisatorische und technische Maßnahmen zur Datensicherung

Die in meinen Tätigkeitsberichten behandelten organisatorischen und technischen Fragestellungen beruhen häufig auf komplexen Sachverhalten. Meine daran anschließende Bewertung und Empfehlung schließt möglicherweise Maßnahmen sehr unterschiedlicher Art ein. Beispielsweise könnten gleichzeitig die Strukturorganisation, der Inhalt einer Dienstanweisung und technische Maßnahmen betroffen sein. Diese Art der Darstellung entspricht den Anforderungen an einen Tätigkeitsbericht. Sie ist darüber hinaus zur systematischen Begründung der Empfehlungen notwendig.

Den Interessen des Lesers wird diese Darstellung allerdings nicht immer gerecht. Der Leser sucht möglicherweise nach der Antwort auf eine für ihn gerade aktuelle Frage. Er möchte dann sämtliche Empfehlungen wissen, die dazu den bisherigen Tätigkeitsberichten entnommen werden können.

Antworten auf Fragen dieser Art soll eine „Auswertehilfe für organisatorische und technische Maßnahmen zur Datensicherung" erleichtern. Grundlage der Auswertehilfe ist ein Katalog regelungsbedürftiger Sachverhalte. Unterschieden werden in diesem Katalog

- Maßnahmen der Strukturorganisation
- Maßnahmen der Ablauforganisation
- Technische Maßnahmen
- Organisatorisch-technische Maßnahmen
- Katalog regelungsbedürftiger Sachverhalte für eine Dienstanweisung zur Datensicherung bei Einsatz automatisierter Datenverarbeitung.

Der Katalog gibt einen Überblick über die im Rahmen der Datensicherung regelungsbedürftigen Sachverhalte, der sowohl den ADV-Bereich als auch den Anwenderbereich umfaßt. Neben jedem Sachverhalt wird auf diejenigen Stellen meiner bisherigen Tätigkeitsberichte hingewiesen, denen Empfehlungen zu diesem Sachverhalt entnommen werden können. Die Empfehlungen der Tätigkeitsberichte können auf diese Weise leichter ausgewertet werden. Der Leser findet sofort diejenigen Stellen, die ihm Anhaltspunkte für den Inhalt der ihn gerade interessierenden Regelungen liefern können.

Die Auswertehilfe berücksichtigt, daß es nur selten möglich ist, Einzelmaßnahmen zwingend zu fordern. Die unterschiedlichen sachlichen, organisatorischen und technischen Gegebenheiten der einzelnen öffentlichen Stellen legen häufig eine individuelle Auswahl der zu treffenden Maßnahmen nahe. Übertragbar ist aber durchaus die Tatsache, daß bestimmte Sachverhalte regelungsbedürftig sind. Die Auswertehilfe will derartige Sachverhalte herausstellen und Hinweise für den Inhalt ihrer Regelung geben. Die Auswertehilfe weist damit nicht nur auf die in meinen bisherigen Tätigkeitsberichten ausgesprochenen Empfehlungen zu organisatorischen und technischen Fragestellungen hin. Sie läßt auch erkennen, welche Sachverhalte im Rahmen einer Dienstanweisung geregelt werden sollten.

Die Gliederung der Auswertehilfe diente wegen des durch sie gelieferten Überblicks über die regelungsbedürftigen Sachverhalte bei Kontrollbesuchen als Gerüst für die Abwicklung des Gesprächs. Von den kontrollierten Stellen wurde dieser Aufbau des Gesprächs ausdrücklich begrüßt, da in jedem Augenblick für jede Fragestellung der größere Sachzusammenhang erkennbar war.

Die Auswertehilfe wird an die öffentlichen Stellen des Landes Nordrhein-Westfalen mit größeren Datenverarbeitungsbereichen verteilt. Darüber hinaus steht sie auf Anforderung auch allen übrigen öffentlichen Stellen zur Verfügung.

E. Weitere Entwicklung des Datenschutzrechts

- Die Erhebung personenbezogener Daten ist abgesehen von der Hinweispflicht nach § 10 Abs. 2 DSG NW/§ 9 Abs. 2 BDSG in den Datenschutzgesetzen nicht geregelt. Die nach Artikel 4 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche gesetzliche Grundlage für eine Datenerhebung kann nur den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes (§§ 24 und 26) oder besonderen Rechtsvorschriften für die einzelnen Verwaltungsbereiche entnommen werden.

  Bereichspezifische Regelungen für den Umgang mit personenbezogenen Daten sind grundsätzlich zu begrüßen. Sie dürfen jedoch den Datenschutz insgesamt nicht verschlechtern. In der letzten Zeit ist leider zu beobachten, daß immer mehr Regelungen getroffen werden, die den Zugang öffentlicher Stellen zu personenbezogenen Daten verschiedenster, zum Teil sehr sensibler Art erfordern. Beispiele für diese Tendenz bieten die Gesetze, die Ende 1981 zur Absicherung des Haushalts 1982 und Ende 1982 zur Absicherung des Haushalts 1983 erlassen worden sind. In diesen „Artikelgesetzen", insbesondere dem Zweiten Haushaltsstrukturgesetz und dem Haushaltsbegleitgesetz des Bundes, wurde eine Vielzahl von Vorschriften mit dem Ziel geändert oder neu geschaffen, Ausgaben zu vermindern oder zusätzliche Einnahmen zu erzielen; in vielen Fällen mußten hierzu neue Informationsverpflichtungen der Betroffenen oder Dritter begründet werden. Auf derartige Regelungen wird in diesem Bericht mehrfach hingewiesen (oben C.8., C.10.e und C.12.c), ebenso auf entsprechende Regelungen im Bereich der Landesgesetzgebung (C.10.g und C.15.a).

  Zwar ist in den genannten Fällen, wie dargelegt, eine gesetzliche Grundlage für den Eingriff in das Grundrecht der Betroffenen auf Datenschutz vorhanden. Ich habe jedoch Zweifel, ob der Gesetzgeber bei diesen Regelungen zur Verbesserung der Haushaltsstruktur die Auswirkungen auf die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen immer ausreichend bedacht hat. Neben der Frage, ob der mit den Regelungen verbundene Verwaltungsaufwand verhältnismäßig ist, stellt sich die Frage, ob nicht auch bei Anerkennung eines Interesses der Allgemeinheit an sozialer Ausgewogenheit solcher Regelungen die Datenschutzbelange der Betroffenen stärker berücksichtigt werden können.

- Die Auseinandersetzungen um bereichspezifische Regelungen dürfen nicht den Eindruck erwecken, als sei eine Überarbeitung des allgemeinen Datenschutzrechts entbehrlich. Zwar haben sich die Datenschutzgesetze insgesamt bewährt. Dies gilt insbesondere auch für ihre Grundkonzeption (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). In zahlreichen Einzelregelungen sind sie jedoch verbesserungsbedürftig.

  Entsprechend der Ankündigung in der Regierungserklärung vom 24. November 1980 hatte der Bundesminister des Innern im März 1982 seine Vorstellungen zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes dargelegt. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben hierzu gemeinsam Stellung genommen. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat auf Grund interner und öffentlicher Erörterungen dem Bundesminister des Innern weitergehende Überlegungen unterbreitet (vgl. 6.2 seines fünften Tätigkeitsberichts).

  Nach dem Regierungswechsel ist die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes zunächst zurückgestellt worden. Ob und gegebenenfalls mit welcher Zielsetzung die neue Bundesregierung dieses Vorhaben wieder aufgreifen wird, bleibt abzuwarten.

Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen hat bei der Einbringung der Stellungnahme der Landesregierung zu meinem dritten Tätigkeitsbericht in der Sitzung des Landtags am 20. Januar 1983 zum Ausdruck gebracht, daß sich die Landesregierung aktiv um eine Verbesserung des Datenschutzes bemühen werde. Angesichts des Fortschreitens der Automationstechnik und des Vordringens der Automation in immer weitere Bereiche würde letztlich jedes Abwarten des Gesetzgebers zu einem Rückschritt führen. Sollte eine Verbesserung des Bundesdatenschutzgesetzes nur noch halbherzig betrieben werden, werde die Landesregierung mit Nachdruck einer solchen Entwicklung entgegenwirken. Unabhängig hiervon lasse er eine selbständige Novellierung des Datenschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen prüfen und vorbereiten (Plenarprotokoll 9/67, S. 3860–3861).

Derartige Bestrebungen zur Verbesserung des Datenschutzrechts sind zu begrüßen. In diese Überlegungen sollten die Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes, die weitergehenden Überlegungen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz sowie meine zum Teil ebenfalls weitergehenden Vorschläge in meinem ersten Tätigkeitsbericht (E.1.) einbezogen werden.

Düsseldorf, den 31. März 1983

Dr. Weyer