Staats- und Universitätsbibliothek Bremen
Staats-archiv Bremen
BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

Kooperationsprojekt - Digitalisierung Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft

Drucksache / Bremische Bürgerschaft, Landtag 10. Wahlperiode, 1979-80

31.03.1982 - Drucksache 10/800

Staats-und Universitätsbibliothek Bremen - Digitale Sammlungen

Visual Library

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT
Landtag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/800
31. 03. 82

Vierter Jahresbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Hiermit erstatte ich der Bürgerschaft (Landtag), dem Präsidenten des Senats den Vierten Bericht über das Ergebnis meiner Tätigkeit im Jahre 1981 zum 31. März 1982 (§ 26 Abs. 1 Bremisches Datenschutzgesetz).

Hans Schepp, Landesbeauftragter für den Datenschutz

Inhaltsübersicht

1. **Vorbemerkung**

2. **Organisationsfragen**

2.1 Datenschutzbeauftragter des Magistrats

2.2 Personalplanung

3. **Rechts- und Informationstechnologie-Entwicklung**

3.1 Rechtsentwicklung

3.1.1 Novelle zum Bremischen Datenschutzgesetz

3.1.2 Polizeigesetz

3.1.3 Landesmeldegesetz

3.1.4 Entwurf einer Statistischen Ordnung

3.1.5 Entwicklung des Datenschutzes im Bildungsbereich

3.1.5.1 Schulgesetz

3.1.5.2 Schulverwaltungsgesetz

3.1.6 Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

3.1.7 Zur Frage des Eingriffscharakters der Informationsverarbeitung

3.1.8 Probleme der Verrechtlichung

3.2 Entwicklung der Informationstechnologie

3.2.1 On-Line-Programmierung, On-Line-Verarbeitung

3.2.2 Mikroverfilmung, DV-Drucker, Druckereitechnik

3.2.3 Ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme

4. **Kooperationen**

4.1 Kooperation mit dem parlamentarischen Datenschutzausschuß

4.2 Kooperation mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz

4.3 Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder

4.4 Kooperation mit den Obersten Aufsichtsbehörden der Bundesländer („Düsseldorfer Kreis")

4.5 Kooperation mit überregionalen Verbänden

4.6 Kooperation mit Bremer Kammern und Verbänden

5. **Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich**

5.1 Beratung und Kontrolle der Verwaltung

5.1.1 Zentrale Beratung

5.1.2 Mitarbeit im Ausschuß für ADV (AADV)

5.1.3 Beratung einzelner Behörden

5.2 Schwerpunktmäßige Behandlung von Datenschutzproblemen in der Verwaltung

5.2.1 Datenschutz im **Meldewesen**

5.2.1.1 Datenübermittlung der Meldebehörden an die Kreiswehrersatzämter

5.2.1.2 Gruppenauskünfte aus dem Melderegister an Verbände und Vereine

5.2.2 Datenschutz beim **Verfassungsschutz**

5.2.3 Datenschutz im **Sozialbereich**

5.2.3.1 Schutz von Sozialdaten

5.2.3.2 Probleme der bereichsspezifischen Regelungen der §§ 68 bis 73 SGB X

5.2.3.3 Offenbarung von Sozialdaten nach § 69 SGB X

5.2.3.4 Vernichtung von Sozialhilfeakten

5.2.3.5 Angabe des Zahlungsgrundes bei Überweisungen von Sozialhilfeleistungen

5.2.3.6 Fragebogen zur Feststellung der Unterhaltsfähigkeit

5.2.3.7 Änderung des Bremischen Kindergarten- und Hortgesetzes

5.2.3.8 Aufbewahrung von Dateien (Karteien) beim Jugendamt Bremen

5.2.3.9 Datenübermittlung an Betreuungsorganisationen

5.2.3.10 Jugendhilfestatistik

5.2.4 Datenschutz im **Personalwesen**

5.2.4.1 Personalaktenführung

5.2.4.2 Datensicherung bei der Personalverwaltung

5.2.4.3 Datenschutz bei Organisationsuntersuchungen

5.2.4.4 Erfassung von Telefongesprächsdaten für Abrechnungszwecke

5.2.5 Datenschutz im **Gesundheitswesen**

5.2.5.1 Krebsregister

5.2.5.2 Modellprogramm Psychiatrie

5.2.5.3 Datenschutz im Krankenhaus

5.2.5.4 Amtsärztliche Stellungnahmen an Behörden und Dritte

5.2.5.5 Zahnärztekammer

5.2.6 Datenschutz im Bereich von **Wissenschaft** und **Forschung**

5.2.6.1 Universität Bremen

5.2.6.2 Evaluation der Bremer Juristenausbildung

5.2.6.3 Datenübermittlung an Studentengruppen

5.2.7 Datenschutz im **Archivwesen**

5.2.8 Datenschutz im **Rechtswesen**

5.2.8.1 Auswirkung der Novelle zum Bremischen Datenschutzgesetz auf Gerichte und Staatsanwaltschaften

5.2.8.2 Mitteilungen in Strafsachen

5.2.8.3 Anordnung über die Berichtspflichten in Strafsachen

5.2.8.4 Allgemeine Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung vom 05. 01. 1970 über Mitteilungen von Klagen etc.

5.2.8.5 Zentralkartei der Staatsanwaltschaft Bremen

5.2.8.6 Gerichtsaktenauszüge für das Strafrechtspraktikum

5.2.8.7 Übersendung von Gefangenenbüchern an den Internationalen Suchdienst

5.2.9 Datenschutz im **Bildungsbereich**

5.2.9.1 Richtlinien zur Führung der Schullaufbahnakten

5.2.9.2 Runderlaß des Senators für Bildung zum Datenschutz

5.2.9.3 Anweisung für die Benutzung von DV-Geräten im Schulbetrieb

5.3 Dateienregister im öffentlichen Bereich und Veröffentlichung im Amtsblatt

5.3.1 Dateienregister

5.3.2 Dateienveröffentlichungen

5.4 Verfolgung von Beschwerden Betroffener

5.5 Beanstandung von Verstößen

5.6 Strafanträge

5.7 Auswirkung der automatischen Datenverarbeitung auf die Gewaltenteilung (§ 20 Abs. 2 BrDSG)

5.8 Untersuchungen für die Bürgerschaft (Landtag) und die kommunalen Vertretungsorgane

5.9 Erstattung von Gutachten

5.10 Ergebnisse der Prüftätigkeit

5.10.1 Universität Bremen

5.10.2 Angestelltenkammer Bremen

5.11 Schwerpunkte künftiger Prüfungstätigkeit

5.12 Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes

5.12.1 Dateienanmeldung

5.12.2 Verwaltungsvorschriften

5.12.3 Verträge über Datenverarbeitung durch Dienstleistungsbetriebe

5.12.4 Fortbildung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst

6. **Aufgabenerfüllung im nicht-öffentlichen Bereich**

6.1 Tätigkeiten im Bereich des Dritten Abschnitts BDSG

6.1.1 Betriebsrat/betrieblicher Datenschutzbeauftragter

6.1.2 Übermittlung der Daten von Krankenhauspatienten an die Polizei

6.1.3 Werbeprämien bei Bausparkassen

6.1.4 Datenspeicherung bei Preisausschreiben

6.1.5 Versicherungswirtschaft

6.1.6 Datenschutz bei einem auf dem Gebiet der Sozial- und Gesundheitsfürsorge tätigen Verein

6.1.7 Anfragen von datenverarbeitenden Betrieben

6.2 Tätigkeiten im Bereich des Vierten Abschnitts BDSG

6.2.1 Auskunfteien

6.2.1.1 Auskunft über gesperrte Daten

6.2.1.2 Erneute Speicherung wegen Fristablaufs gesperrter oder zu löschender Daten

6.2.1.3 Speicherung von Drogenabhängigkeit

6.2.1.4 Anschlußverträge für Kreditvermittler u. a.

6.2.1.5 Telex-Direktanfrage

6.2.1.6 Nachmeldungen

6.2.1.7 Änderungsmeldungen

6.2.1.8 Aufzeichnung des berechtigten Interesses gemäß § 32 Abs. 2 BDSG

6.2.1.9 Handelsauskunfteien

6.2.2 Adreßbücher

6.2.3 DV-Dienstleistungsbetriebe (Service-Rechenzentren und Datenerfassungsbüros)

6.3 Verfolgung von Beschwerden Betroffener

6.4 Register der meldepflichtigen Firmen

6.5 Straftaten

6.6 Ordnungswidrigkeiten und Geldbußen

6.7 Schwerpunkte künftiger Prüfungstätigkeit

7. **Öffentlichkeitsarbeit**

7.1 Öffentlichkeitsarbeit über Medien

7.2 Zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit

7.3 Öffentlichkeitsarbeit durch Druckerzeugnisse

7.4 Öffentlichkeitsarbeit durch Aus- und Fortbildung

8. **Schlußbemerkung**

1. Vorbemerkung

In der parlamentarischen Diskussion des Dritten Jahresberichtes sind zwei Punkte angesprochen, die Inhalt und Umfang des Jahresberichts betreffen mit dem Ziel, auf eine Änderung hinzuwirken.

— In Frage gestellt wurde, ob die Jahresberichte mit ihrem bisherigen Umfang nicht Gefahr laufen, vom Parlament und von der Öffentlichkeit immer weniger zur Kenntnis genommen, also wirkungslos zu werden. Demgegenüber wurde die Möglichkeit erörtert,

„sich auf bestimmte wesentliche Bereiche zu beschränken damit in diesen Bereichen dann wenigstens konkret .... überprüft werden kann, was geschieht, ...".

Nichts kann dem Berichtspflichtigen lieber sein als Anregungen dafür, wie das Interesse des Lesers geweckt werden könnte. Wenn man aber vom Text des § 26 Abs. 1 Bremisches Datenschutzgesetz ausgeht, in dem es heißt,

„Bis zum 31. März jeden Jahres, erstmals zum 31. März 1979, hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz der Bürgerschaft (Landtag) und dem Präsidenten des Senats einen Bericht über das Ergebnis seiner Tätigkeit vorzulegen."

so erscheint es zweifelhaft, ob das Ergebnis einer jeweils einjährigen Tätigkeit durch einige exemplarische Kostproben hinreichend repräsentiert würde. Der Landesbeauftragte entnimmt dieser Gesetzesstelle, daß Parlament und Senat Anspruch darauf haben, umfassend über den Stand des Datenschutzes in der bremischen Verwaltung unterrichtet zu werden. Einzelne zu Skandalen hochgespielte Datenunfälle sagen im Grunde über den Stand des Datenschutzes in der Verwaltung gar nichts aus, denn irgendwelche Pannen — das berühmte menschliche Versagen — sind unausrottbar. Die vielen Stichproben aus den verschiedensten Behörden und Ämtern ergeben erst das Mosaik, bei dem man dann aus der Entfernung den Gesamteindruck gewinnt.

Für die gewünschte stärkere Akzentuierung und Konzentrierung, das heißt für die Schlaglichter, müssen eigentlich diejenigen sorgen, die den Bericht verarbeiten; das ist zunächst der Senat mit seiner Stellungnahme zum Bericht, das ist sodann das Parlament mit seiner Diskussion und das ist nicht zuletzt die Presse.

Der Landesbeauftragte muß auch im Auge haben, daß eine zu exemplarische Heraushebung einzelner Vorgänge in seinem Bericht leicht zu überzogener Diffamierung einzelner Stellen oder Personen führen kann. Diese Gefahr besteht in besonders hohem Maße unter den stadtstaatlichen Verhältnissen, weil hier im Gegensatz zu den Flächenländern nicht beispielhaft die Verhältnisse einer Universität, eines Sozialamtes oder einer Meldebehörde erörtert werden können, sondern weil in der Regel eindeutig, äußerstenfalls zweideutig ist, um welche Stelle es sich handelt.

— Bemängelt wurde das Ungleichgewicht zwischen den Berichten über den Datenschutz im öffentlichen Bereich einerseits und im nicht-öffentlichen Bereich andererseits. Dies wurde verbunden mit dem Hinweis darauf, daß die Datenverarbeitung der Wirtschaft und Verbände doch wesentlich umfangreicher und vielseitiger sei als die der Verwaltung und daß die Position des Bürgers gegenüber der Wirtschaft und den Verbänden doch sehr viel schwächer sei als gegenüber der Verwaltung.

Diese Uberlegungen sind zweifellos richtig. Der Spielraum des Landesbeauftragten in seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde nach dem Bundesdatenschutzgesetz wird jedoch nicht durch diese Tatsachen, sondern allein durch die Bestimmungen des Dritten und Vierten Abschnittes des Bundesdatenschutzgesetzes abgesteckt. Während nämlich das Bremische Datenschutzgesetz dem Landesbeauftragten ein fast einschränkungsloses umfassendes Kontrollrecht über den gesamten öffentlichen Bereich des Landes Bremens einräumt, unterscheidet das Bundesdatenschutzgesetz zwischen der großen Masse der nur für eigene Zwecke datenverarbeitenden Unternehmen und Verbände, bei denen die Aufsichtsbehörde nur veranlaßt durch die Beschwerde eines Betroffenen Aufsichtsrechte hat (Dritter Abschnitt BDSG) und dem kleinen Teil geschäftsmäßig Datenverarbeitung für Dritte betreibender Unternehmen, bei denen dann allerdings — wie im öffentlichen Bereich — die umfassende Daueraufsicht besteht. Der Bundesgesetzgeber hat bewußt im nicht-öffentlichen Bereich die Selbstkontrolle durch Betriebsdatenschutzbeauftragte in den Vordergrund gestellt. Die Gewichtsverteilung dieser beiden Bereiche im Jahresbericht spiegelt also die unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen für den Landesbeauftragten und für die Aufsichtsbehörde wider.

Trotz der aufgezeigten Bedenken wurden die beiden Anregungen selbstverständlich aufgegriffen; es wurde versucht, die Darstellung noch lebendiger zu gestalten und dem nicht-öffentlichen Bereich mehr Raum zu geben. Das sehr differenzierte Inhaltsverzeichnis sollte im übrigen dem Leser die Möglichkeit bieten, sich auf seine Interessengebiete zu konzentrieren bzw. interessante Punkte herauszufinden.

2. Organisationsfragen

2.1 Datenschutzbeauftragter des Magistrats

Beim Senat hat sich an der im Anfang des Jahres 1981 geregelten und im Dritten Jahresbericht schon erörterten Geschäftsverteilung in Angelegenheiten des Datenschutzes nichts geändert.

Der Magistrat der Stadt Bremerhaven hat nunmehr der Anregung des Landesbeauftragten entsprechend einen kommunalen Datenschutzbeauftragten bestellt. Damit hat der Landesbeauftragte jetzt sowohl im Lande wie in beiden Kommunen einen ständigen problemorientierten Ansprechpartner; dies wird den Datenschutz im Lande Bremen zweifellos festigen.

2.2 Personalplanung

Die im Dritten Jahresbericht angekündigten Personalanträge des Landesbeauftragten wurden inzwischen zum Haushalt 1982 gestellt, aber nicht bewilligt. Der Senat hat in seiner Stellungnahme zwar bestätigt, daß die beantragte Stellenneuschaffung im Interesse des Datenschutzes wünschenswert wäre, zugleich aber erklärt, daß er angesichts der Haushaltslage keine Möglichkeit zu einer Stellen-

vermehrung sähe. Dies ist ein sehr unbefriedigendes Ergebnis, weil der gesetzliche Auftrag des Landesbeauftragten mit den gegebenen Planstellen nicht mehr in ausreichendem Maße erfüllt werden kann. Kurzfristige zwischenzeitliche Überbrückungsmaßnahmen müssen in absehbarer Zeit auch ihre stellenplanmäßige Regelung finden.

3. Rechts- und Informationstechnologie-Entwicklung

3.1 Rechtsentwicklung

Dieser Abschnitt dient im wesentlichen der Darstellung der im Berichtszeitraum für das Land Bremen relevanten legislatorischen und exekutiven Initiativen im Bereich des Datenschutzrechts. Auf die Entwicklung und Konkretisierung von Datenschutzbestimmungen durch die Rechtsprechung (auch bremischer Gerichte) soll nur im Einzelfall eingegangen werden, soweit dies an entsprechender Stelle erforderlich ist.

Zu den nachfolgend behandelten Gesetzen ist zu bemerken, daß die Änderungen des Bremischen Datenschutzgesetzes und des Schulgesetzes sowie die Änderung des Verfassungsschutzgesetzes von der Bürgerschaft (Landtag) verabschiedet wurden. Der Entwurf eines Landespolizeigesetzes wurde in der Bürgerschaft eingebracht und an die zuständige Deputation zur Beratung überwiesen. Die Entwürfe eines Landesmeldegesetzes und einer Statistischen Ordnung für das Land Bremen werden noch im vorparlamentarischen Raum beraten. Das Bundesdatenschutzgesetz soll noch in dieser Legislaturperiode novelliert werden. An einem Entwurf wird zur Zeit gearbeitet.

3.1.1 Novelle zum Bremischen Datenschutzgesetz

Am 24. November 1981 ist eine Reihe von Änderungen zum Bremischen Datenschutzgesetz vom 19. Dezember 1977 in Kraft getreten. Weil die neuen Regelungen den Schutz und die Rechte der Betroffenen ergänzt und verbessert haben, begrüßt der Landesbeauftragte die vom Gesetzgeber vorgenommenen Änderungen. Hierbei handelt es sich nur um eine „kleine Novelle", denn die Bremische Bürgerschaft (Landtag) wollte der in Aussicht genommenen grundlegenden Reform des BDSG nicht vorgreifen, um so die Fortentwicklung des Datenschutzrechts in Übereinstimmung, wenigstens aber in Anlehnung an die Rechtsentwicklung des Bundes auf diesem Gebiet zu ermöglichen. Der Landesgesetzgeber hat sich daher auf wenige dringliche Gesetzesänderungen beschränkt, die die vom BDSG übernommene Systematik, die einheitliche Terminologie und die Verfahrensregelungen unberührt lassen.

Im einzelnen haben sich folgende Änderungen ergeben:

— Zur Vereinheitlichung der Geltung bremischen Rechts für öffentliche Stellen im Lande Bremen sind die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaft ohne die Einschränkung auf die Tätigkeit bei der Erledigung von Verwaltungsaufgaben zur Einhaltung der Bestimmungen des BrDSG verpflichtet. Im Gegensatz zur Staatsanwaltschaft unterliegen allerdings die Gerichte wegen des Prinzips der Gewaltenteilung und zur Wahrung der Unabhängigkeit der Gerichte im Bereich der Rechtspflege nicht der Kontrolle durch den Landesbeauftragten (§ 1 Abs. 2, § 20 Abs. 1 BrDSG).

— Der Anspruch der Betroffenen auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung von Daten sowie auf Anrufung des Landesbeauftragten erstreckt sich jetzt auch auf manuell geführte interne Dateien. Bisher galt für diese Dateien nur die Sicherungsvorschrift des § 6 BrDSG und die Anmeldepflicht des § 21 BrDSG (§ 1 Abs. 2 BrDSG).

— Die listenmäßige Übermittlung der im § 24 Abs. 2 BDSG genannten Daten einer Personengruppe von Beschäftigten im öffentlichen Dienst erfährt keine Sonderregelung mehr und ist nur noch nach den Allgemeinen Vorschriften des § 24 Abs. 1 BDSG zulässig (§ 1 Abs. 4 BrDSG).

— Das Freiwilligkeitsprinzip ist ergänzt worden durch die klarstellende Regelung, daß dem Betroffenen keine Rechtsnachteile entstehen, wenn er die Angabe von Daten verweigert, die von ihm kraft Gesetzes nur auf freiwilliger Basis abverlangt werden können (§ 3 Satz 3 BrDSG).

— Der Anspruch des Bürgers auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung über behördlich gespeicherten Daten sowie die Anrufung des Landesbeauftrag-

ten für den Datenschutz sind gebührenfrei. Die bisherige Datenschutzgebührenordnung ist damit außer Kraft gesetzt. Darüber hinausgehende Amtshandlungen unterfallen den allgemeinen gebührenrechtlichen Vorschriften (§ 4 Sätze 2 und 3 BrDSG).

— In Anlehnung an die bereits herrschende Rechtsauffassung zu § 11 BrDSG wurde verdeutlicht, daß der Datenaustausch auch zwischen Teilen von Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen, denen selbständige Aufgaben zugewiesen sind, eine Datenübermittlung im Sinne des Gesetzes darstellt. Mit dieser Regelung kommt klarer als im bisherigen Wortlaut zum Ausdruck, daß das BrDSG für den öffentlichen Bereich vom Grundsatz ausgeht, daß auch innerhalb von Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen jede datenspeichernde Stelle und jede datenempfangende Stelle Daten nur in dem Umfang übermitteln darf oder erhalten darf, wie dies zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Jedem Bediensteten sollen für die Erfüllung seiner Aufgaben nur noch die personenbezogenen Daten gegeben werden, die er unbedingt hierfür benötigt (§ 11 Abs. 1 BrDSG).

— Werden Daten an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs übermittelt, so dürfen diese Stellen die Daten jetzt nur noch für die Zwecke benutzen, zu denen sie die Daten angefordert und bewilligt bekommen haben (sog. Zweckbindung). Die übermittelnde Stelle muß somit vor einer Datenübermittlung den Verwendungszweck überprüfen, die empfangende Stelle ist bei der Verarbeitung der Daten an diesen Verwendungszweck gebunden (§ 13 Abs. 2 BrDSG).

— Macht der Betroffene geltend, daß er durch die Datenverarbeitung der Behörde oder sonstigen öffentlichen Stellen in seinen schutzwürdigen Belangen beeinträchtigt wird, so ist die speichernde Stelle, soweit ihr dies tatsächlich möglich ist, nunmehr auch verpflichtet, die Herkunft der Daten offenzulegen. Der Betroffene wird dadurch in die Lage versetzt, die Fehlerquelle aufzufinden. Diese Erweiterung des Auskunftsrechts berücksichtigt den im Datenschutzrecht herrschenden Gedanken, daß der Betroffene sich gegebenenfalls gegen eine mißbräuchliche oder fehlerhafte Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten wehren können muß. Der Betroffene wird so in die Lage versetzt, der übermittelnden Stelle gegenüber seine Rechte wahrzunehmen (§ 15 Abs. 1 Satz 4 BrDSG).

— Durch die Änderung des § 15 Abs. 2 BrDSG erstreckt sich das Auskunftsrecht des Betroffenen auch auf die nach § 16 Abs. 2 Satz 2 gesperrten Daten, die wegen § 16 Abs. 3 Satz 1 nicht gelöscht werden dürfen (§ 15 Abs. 2 BrDSG).

— Durch die Änderung des § 20 BrDSG wurde im Sicherheitsbereich die Beschränkung des Prüfrechts auf die Person des Landesbeauftragten bzw. seines Vertreters nach § 17 Abs. 2 BrDSG aufgehoben. Jetzt kann der Landesbeauftragte bzw. sein Vertreter auch andere Beschäftigte der Dienststelle mit dieser Aufgabenwahrnehmung schriftlich beauftragen.

3.1.2 **Polizeigesetz**

Der Entwurf eines Polizeigesetzes ist in der Bürgerschaft (Landtag) eingebracht worden; dieser Entwurf ist an die Deputation für Inneres zur weiteren Beratung überwiesen. Schon jetzt ist abzusehen, daß das kommende Bremer Polizeigesetz gegenüber dem Musterentwurf der Innenministerkonferenz wesentliche datenschutzrechtliche Verbesserungen enthalten wird.

3.1.3 **Landesmeldegesetz**

Bis zum 22. August 1982 muß Bremen, wie alle Bundesländer, sein Melderecht den Bestimmungen des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) anpassen. Die Innenministerkonferenz hat einen Musterentwurf für ein Landesmeldegesetz beschlossen, der Grundlage und Ausgangspunkt für die Gesetzgebungsarbeit in den Ländern sein soll. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben zum Musterentwurf für ein Landesmeldegesetz eine Stellungnahme beschlossen. Bisher liegen nur den Landtagen von Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg entsprechende Gesetzentwürfe zur Beratung vor. In Bremen wird verwaltungsintern an dem Entwurf eines Landesmeldegesetzes gearbeitet. Hieran ist der Landesbeauftragte beteiligt.

Der Landesbeauftragte beobachtet mit Skepsis Tendenzen, den vom MRRG vorgesehenen Rahmen zugunsten regionaler Informationssysteme auszuweiten, ob-

wohl durch das MRRG in Abkehr von einem bundeseinheitlichen Einwohnerinformationssystem, das sich auch wegen verfassungsrechtlicher Bedenken politisch nicht durchsetzen ließ, die Aufgaben der Meldebehörden unter dem Primat des Datenschutzes auf die **Registrierung von Einwohnern zwecks Identitätsfeststellung und Wohnungsnachweises** beschränkt werden sollten. Die Speicherungsbefugnis nach dem MRRG wird in den Entwürfen derart ausgedehnt, daß sie mit der Aufgabenerfüllung der Meldebehörden kaum vereinbar erscheint.

Insbesondere über **Hinweisdaten,** deren Speicherung nach dem MRRG zum Nachweis der Richtigkeit von Daten zulässig ist, sollen eigenständige, oft sehr sensible Daten zusätzlich gespeichert werden (Beispiel: rechtlicher Grund für die Beendigung der Ehe). Der Landesbeauftragte fordert deshalb die generelle Beschränkung der Speicherung von Hinweisdaten auf das Allernotwendigste, und soweit Hinweisdaten unverzichtbar sind, darf es sich bei ihnen nur um die Angabe von Ausstellungsbehörde, um Ausstellungsdatum und Rechtskraft von Urkunden handeln, nicht dagegen um Urkundeninhalte.

Entgegen der gemeinsamen Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zu dem oben genannten Musterentwurf ist auch die Speicherung solcher Daten beabsichtigt, die aus Datenschutzgründen bewußt nicht in den Datenkatalog des MRRG aufgenommen worden sind. Insbesondere handelt es sich um die Speicherung der Paß- oder Personalausweisnummer, des Berufes und eines Ordnungsmerkmals.

Die Speicherung der **Paß- oder Personalausweisnummer** verbietet schon, abgesehen von datenschutzrechtlichen Bedenken, das Personalausweisgesetz, das die Erschließung von Dateien über die Personalausweisnummer untersagt.

Die Speicherung des **Berufes** ist zur Aufgabenerfüllung der Meldebehörden nicht erforderlich, abgesehen von der Tatsache, daß dieses Datum nicht besonders aussagekräftig ist (z. B. Angestellter, Geschäftsführer etc.) und kaum auf dem aktuellen Stand gehalten werden kann.

Mit der beabsichtigten Speicherung eines numerischen behördeninternen **Ordnungsmerkmals** wird praktisch auf dem Umweg über das Landesmeldegesetz das früher bundesweit vorgesehene Personenkennzeichen (PKZ) behördenintern eingeführt. Zum PKZ hat damals der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages erklärt, daß die Einführung eines von örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten unabhängigen Personenkennzeichens, das die Verknüpfung jedweder Datenbestände innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung ermöglicht, einen unzulässigen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Einwohner darstellen würde und verfassungswidrig wäre.

Wenn jedoch ein numerisches Ordnungsmerkmal aus EDV-technischen Gründen für unumgänglich gehalten wird, müßte im Landesmeldegesetz festgeschrieben werden, daß jede Meldebehörde für ihre automatische Datenverarbeitung ihr Ordnungsmerkmal nach einem eigenen System vergeben muß, das personenbezogene Daten auch nicht verschlüsselt enthalten darf. Dieses Ordnungsmerkmal darf weder an andere Meldebehörden noch an andere sonstige Behörden noch an nicht-öffentliche Stellen übermittelt werden.

Der Landesbeauftragte begrüßt, daß Daten, die bei den Meldebehörden zur Erfüllung solcher Aufgaben gespeichert werden, die den Meldebehörden von anderen öffentlichen Stellen übertragen worden sind (z. B. Ausstellung von Lohnsteuerkarten), einer Zweckbindung unterliegen sollen. Bedenklich erscheint hingegen, daß Polizei, Sicherheitsbehörden, Staatsanwaltschaften, Gerichte und Strafvollzugsämter berechtigt sein sollen, in eigener Verantwortung ohne vorherige Prüfung der Zulässigkeit durch die Meldebehörde diese Zweckbindung für faktisch jede beliebige Aufgabenerfüllung zu durchbrechen. Ein Teil dieser Daten unterliegt besonderen Schutzvorschriften, wie z. B. Steuerdaten dem Steuergeheimnis, Sozialdaten dem Sozialgeheimnis etc. Bei den Stellen, für deren Aufgabenerfüllung diese Daten bei den Meldebehörden gespeichert sind, wäre der Zugriff auf sie nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich. Im Ergebnis könnte z. B. die Polizei möglicherweise über das Melderegister weitergehende Auskünfte über Steuerdaten erlangen, als sie sie bei der Direktabfrage beim Finanzamt erhalten würde.

Damit Datenschutzvorschriften nicht durch das Landesmeldegesetz ausgehöhlt werden, sollten die oben genannten Behörden verpflichtet sein, diese Daten nur bei den Stellen abzurufen, in deren Auftrag sie bei den Meldebehörden verarbeitet werden. Dann müssen diese Stellen prüfen, ob sie die Daten aufgrund ihrer bereichsspezifischen Datenschutzvorschriften übermitteln dürfen oder nicht.

Ob das Spannungsverhältnis zwischen dem Datenschutzbedürfnis der Bevölkerung und dem Informationsbedürfnis der Verwaltung dadurch beseitigt werden kann, daß unter Beifall aus der Bevölkerung bürgerfreundliche Datenschutzvorschriften erlassen werden, die durch andere Gesetze (in einem Nebenabsatz versteckt) wieder außer Kraft gsetzt werden, muß bezweifelt werden.

Sollte der Gesetzgeber dies wollen, so sollte die Einschränkung der Zweckbindung im Landesmeldegesetz aus Gründen der Transparenz deutlicher zum Ausdruck gebracht werden.

Nach den Vorstellungen der Verwaltung soll in das bremische Meldegesetz unter Berufung auf den „Grundsatz der Einheit der Verwaltung" eine Bestimmung aufgenommen werden, durch die Datenübermittlungen innerhalb des Bereichs des Senators für Inneres und innerhalb des Bereichs des Magistrats der Stadtgemeinde Bremerhaven ausgedehnt und vereinfacht werden. Nachdem durch die Novelle zum BrDSG in § 11 Abs. 3 der funktionelle Behördenbegriff noch einmal für den Bereich des Datenschutzes als maßgeblich bestätigt worden ist, wäre eine Umkehrung dieses Prinzips durch eine gegensätzliche Bestimmung des Landesmeldegesetzes unverständlich.

Da das Melderegister eine der größten und sensibelsten Dateien innerhalb der Verwaltung darstellt, hofft der Landesbeauftragte, daß der Landesgesetzgeber seine datenschutzrechtlichen Forderungen berücksichtigt.

3.1.4 Entwurf einer Statistischen Ordnung

Im Zweiten Jahresbericht des Landesbeauftragten ist das Fehlen einer Rechtsgrundlage für das Statistische Landesamt bemängelt worden, die insbesondere die Aufgaben, Ziele und Eingriffsrechte der amtlichen Statistik im Lande Bremen festlegt sowie datenschutzrechtliche Anforderungen berücksichtigt. Der Landesbeauftragte hat im Berichtsjahr — nicht zuletzt aufgrund von Anfragen einiger Bürger — in verschiedenen Besprechungen mit dem Statistischen Landesamt und dem Senator für Inneres erneut auf das Regelungsdefizit in diesem Bereich hingewiesen und um Abhilfe gebeten. Der Senat hat in seiner Stellungnahme zum Dritten Jahresbericht des Landesbeauftragten den Entwurf einer Statistischen Ordnung für das Land Bremen für Anfang 1982 angekündigt. Dieser Entwurf befindet sich seit Anfang 1982 in der verwaltungsinternen Abstimmung. Der Landesbeauftragte hat eine eingehende Stellungnahme hierzu abgegeben; die Beratungen werden fortgesetzt.

3.1.5 Entwicklung des Datenschutzes im Bildungsbereich

3.1.5.1 Schulgesetz

Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Bremischen Schulgesetzes vom 23. November 1981 wird auch die Einsichtnahme in Schullaufbahnakten neu geregelt (§ 31a). Danach ist den Erziehungsberechtigten Einsicht in die ihr Kind betreffende Schullaufbahnakte zu gewähren. Das gleiche Recht steht volljährigen Schülern für die eigene Schullaufbahnakte zu. Mitglieder der Gesamtkonferenz des Lehrerkollegiums und der Beratungsdienste haben das Recht auf Einsicht, soweit ein berechtigtes schulisches Interesse an der Einsichtnahme besteht.

3.1.5.2 Schulverwaltungsgesetz

Das derzeit geltende Schulverwaltungsgesetz im Lande Bremen enthält nur wenige unmittelbare Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten von Schülern, Eltern, Lehrern etc. sowie über deren datenschutzrechtliche Ansprüche (z. B. Schweigepflicht in §§ 13, 70 Bremisches Schulverwaltungsgesetz). Insoweit gelten also für den Bildungsbereich die allgemeinen Datenschutzbestimmungen des Bremischen Datenschutzgesetzes bzw. die allgemeinen Regeln des Persönlichkeitsschutzes.

3.1.6 Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes

Die Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes ist für Bremen bedeutsam,

— weil die Datenschutzrechte der Bremer Bürger gegenüber Stellen der Bundesverwaltung im Lande Bremen und gegenüber nicht-öffentlichen Datenverarbeitern (Wirtschaft und Verbände) davon betroffen werden

— weil die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde (Landesbeauftragter) davon betroffen wird

— weil sich voraussichtlich das Bremische Datenschutzgesetz an wesentliche Veränderungen des BDSG wird anpassen müssen.

Die Diskussion um die Novellierung findet auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Kreisen und Gremien der Politik, der Anwender, der Wissenschaft, der Kontrollorgane etc. statt. Ein Entwurf des Bundesinnenministeriums liegt bisher noch nicht vor. Die Anforderungen, die der Landesbeauftragte an die Novellierung hat, wurden in den bisherigen Jahresberichten bereits veröffentlicht und haben darüber hinaus teilweise ihren Niederschlag in der Novelle des Bremischen Datenschutzgesetzes vom November 1981 gefunden. Die Anforderungen des Bundesbeauftragten an die BDSG-Novellierung, die denen des Landesbeauftragten weitgehend entsprechen, sind im Vierten Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten auf Seite 53—58 dargelegt. Von zentraler Bedeutung für die Novellierung des BDSG werden folgende Problemkreise sein:

— der Dateibezug, d. h. kann die Ausgrenzung von Akten und Aktensammlungen aufrechterhalten werden,

— die Phase der Erhebung der Daten,

— die Form und die Praxis der Einwilligung (faktischer Einwilligungszwang),

— die Zweckbindung der Daten,

— die sogenannten On-Line-Anschlüsse (Direktzugriff),

— Datenschutz in Wissenschaft und Forschung,

— das Medienprivileg,

— die Verarbeitung von Arbeitnehmerdaten durch Arbeitgeber,

— Verbesserung der Rechte der Betroffenen (Kostenfreiheit, verbesserte Auskunftsansprüche bei verschiedenen Sicherheitsbehörden etc.).

Zur Diskussion steht auch die Frage, ob die Konzeption des BDSG den gegenwärtigen und künftigen Möglichkeiten der Informationstechnologie gewachsen ist.

3.1.7 Zur Frage des Eingriffscharakters der Informationsverarbeitung

Die Frage, ob die Informationsverarbeitung Eingriffscharakter hat, basiert im wesentlichen auf dem Rechtsstaatsprinzip und bedeutet, daß die einzelnen Phasen der Informationsverarbeitung (Erhebung, Speicherung, Übermittlung, Veränderung, Löschung) nur auf gesetzlicher Grundlage möglich sind.

Die vielfältigen Gefährdungserscheinungen, die die Entwicklung der modernen Informationstechnologie mit sich bringen kann, liegen in einem eventuellen Verlust bzw. Beeinträchtigung der Selbstbestimmung, der autonomen Selbstdarstellung, der Unbefangenheit der Kommunikation, der Beeinträchtigung des Rechtes auf eigenem Bild etc. Diese Entwicklung hat in der wissenschaftlichen Diskussion eine immer stärker werdende Tendenz sichtbar werden lassen, schon die Informationssammlung, die Kenntnisnahme durch staatliche Institutionen als einen Eingriff in die Privatsphäre zu betrachten (Vgl. hierzu Schwan, Datenschutz, Vorbehalt des Gesetzes und Freiheitsgrundrechte, Verwaltungsarchiv 66 [1977], S. 120 ff., 127; Mallmann, Datenschutz in Verwaltungsinformationssystemen, S. 62 ff., S. 93; Fiedler, in: Steinmüller [Hrsg.], Informationsrecht und Informationspolitik, München, 1976; Steinmüller u. a., BT-Drs. VI/3826, S. 85 ff.; Kamlah, DÖV 1970, 361 f.; Lorenz, DÖV 1975, 151 [152]; Bull, NJW 1979, 1177 [1180]; Dietwalt Rohlf, Der grundrechtliche Schutz der Privatsphäre, Berlin, 1980, S. 201 ff.).

Die Frage des Eingriffscharakters jeglicher Informationstätigkeit ist von sehr grundsätzlicher verfassungsrechtlicher Bedeutung; ihre Bejahung führt zur Legalisierung der einzelnen Verarbeitungsschritte. Die Frage des Eingriffscharakters ist nicht generell abstrakt von vornherein für alle Fälle zu bejahen, sondern bedarf im Einzelfall der rechtlichen Erörterung und gegebenenfalls der Feststellung, daß ein Eingriff vorliegt. Für den Fall der Bejahung des Eingriffscharakters bedarf es für die Informationsverarbeitung einer Rechtsgrundlage.

Neben der Eingriffstheorie hat sich durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zusätzlich die sogenannte „Wesentlichkeitstheorie" entwickelt. Hiernach wird der Gesetzgeber aufgerufen, unabhängig von dem Merkmal des Eingriffs in grundrechtlich geschützte Positionen des einzelnen, das Rechtsstaatsprinzip und das Demokratieprinzip des Grundgesetzes zu respektieren, die den Gesetzgeber

verpflichten, die wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen und nicht der Verwaltung zu überlassen. Hiernach wird es als entscheidender Fortschritt angesehen, daß der Vorbehalt des Gesetzes von seiner Bindung an überholte Formeln (Eingriff in Freiheit und Eigentum) gelöst und von seiner demokratisch-rechtsstaatlichen Funktion her auf ein neues Fundament gestellt wird, auf dem Aufbau, Umfang und Reichweite dieses Rechtsinstituts neu bestimmt werden können. Im grundrechtsrelevanten Bereich bedeutet somit „wesentlich" in der Regel „wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte" (Vgl. weiter hierzu 5.2.8.3).

Bejaht man diesen Rechtsstandpunkt, so hat er weitreichende Bedeutung für viele Formen der Informationstätigkeit, der Auskunftsverlangen, des Ausforschens in der Öffentlichkeit, der Speicherung, der Auskünfte, der Akteneinsichtsrechte durch Dritte, sogar der öffentlichen Erörterungstermine etc. und zwingt zu prinzipiellen Neuüberlegungen. Eine weitere und in ihren Folgen kaum abzuschätzende Konsequenz wäre eine umfassende Verrechtlichung von Informationsflüssen im privaten und öffentlichen Bereich.

3.1.8 **Probleme der Verrechtlichung**

Die Frage nach der Verrechtlichung wird in der Öffentlichkeit seit Jahren unter sehr verschiedenen Gesichtspunkten diskutiert. Dies geschieht unter den Gesichtspunkten der starken Formalisierung durch rechtliche Normierung sehr vieler Lebensbereiche, der damit verbundenen Zunahme von Gesetzen (Gesetzesflut), der mangelnden Überschaubarkeit und der potentiellen Überforderung und damit Nichtkenntnisnahme von Gesetzen durch die Bürger etc. Für die Datenschutzrechtsdiskussion gelten diese prinzipiellen Problemstellungen genauso. Hinzu käme, daß bei zunehmender Informationstätigkeit in sehr vielen Lebensbereichen eine unüberschaubare Folge der Verrechtlichungen alltäglicher Situationen eintreten würde. Darüber hinaus wären Folgen für die Parlamentarisierung, die Bürokratisierung und die Justitialisierung zu erwarten.

Allerdings ist grundsätzlich die Frage zu stellen, ob solche Probleme durch Neuaufnahme und Neuüberarbeitung von Gesetzgebung und Gesetzgebungstechnik nicht neuartige Lösungsmodelle erfordern, die diesen Grundrechtsproblemstellungen gerecht werden können. Der Landesbeauftragte hält es für angezeigt, die vielen Verästelungen dieses Problems politisch anzusprechen, um so frühzeitig auf nicht immer erkennbare Tendenzen der Gesetzes- und Rechtsentwicklung aufmerksam zu machen.

Die Verrechtlichung findet häufig in dem Spannungsverhältnis widerstreitender Interessen von Bürger und Verwaltung statt. Der Gesetzgeber wird dabei mit den wohlbegründeten Anforderungen der Verwaltung für Sicherheit, Gesundheit, Verwaltungsökonomie etc. konfrontiert und der Schutz der Freiheitsrechte des Bürgers bleibt dann leicht als leere Rechtsform auf der Strecke, weil „der Vorbehalt des Gesetzes" ja gewahrt wurde.

Im nicht-öffentlichen Bereich geht der Gesetzgeber grundsätzlich von der Vertragsfreiheit und dementsprechend von der Einwilligung des Betroffenen in die Verarbeitung seiner Daten aus. Durch die wirtschaftlich starke Stellung großer Unternehmen bzw. das gleichförmige Verhalten ganzer Branchen wird dieses Prinzip jedoch oft unterlaufen. Der Gesetzgeber hat dies in manchen Bereichen anerkannt und z. B. durch die Gesetzgebung zu den Allgemeinen Geschäftsbedingungen und zu Abzahlungsgeschäften sittenwidrigen Entwicklungen entgegengewirkt.

3.2 **Entwicklung der Informationstechnologie**

Die Informationstechnologie (Datenverarbeitung, Textverarbeitung, Telekommunikation) ist in einer schnellen Entwicklung begriffen. Hierauf und auf die Bedeutung für den Datenschutz hat der Landesbeauftragte in seinem Dritten Jahresbericht hingewiesen. In diesem Jahr sollen drei Aspekte dieser Entwicklung herausgehoben und hinsichtlich ihrer datenschutzrechtlichen Bedeutung näher beleuchtet werden:

— On-Line-Programmierung, On-Line-Verarbeitung

— Mikroverfilmung, DV-Drucker, Druckereitechnik

— ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme.

3.2.1 **On-Line-Programmierung, On-Line-Verarbeitung**

Von den Rechenanlagen der ersten Generation bis zu den komplexen Datenverarbeitungssystemen heute führten — in relativ kurzer Zeit — viele Entwicklungsstufen. Dabei wurden sowohl die Rechner selbst mit ihren Peripheriegeräten als auch die Art der Programmierung und die Art des Rechenbetriebes wesentlich verändert. Vom Anwender her gesehen ist die Veränderung der Betriebsarten, d. h. der Bedingungen und Formen, nach denen ein Rechner Datenverarbeitungsprogramme bearbeitet, besonders augenfällig.

Großrechenzentren gehen zunehmend dazu über, sowohl die Programmerstellung als auch die Programmanwendung „im Dialog" ablaufen zu lassen. Die im Gefolge der technologischen Entwicklung auf dem Hardware- und Systemsoftwaresektor sich ergebenden Möglichkeiten werden für die Programmierung (Programmerstellung) und die Sachbearbeitung (Programmanwendung)nutzbar gemacht. Neben die bisher überwiegend praktizierte „Stapelverarbeitung" tritt zunehmend häufiger die „Stapelfernverarbeitung" und die „Echtzeit- bzw. Dialogverarbeitung". Ein- bzw. Ausgabestationen können dabei unabhängig vom Standort des zentralen Rechners am Ursprungs- oder Bestimmungsort der Daten bzw. Programme eingerichtet und benutzt werden. Im Hinblick auf die erforderliche Leitungsverbindung zwischen zentralem Rechner und den Ein-/Ausgabestationen werden derartige Systeme auch als On-Line-Systeme bezeichnet. Aus der Sicht des Datenschutzes ist diese Entwicklung, die auch in Bremen und Bremerhaven in vollem Gange ist, von großer Bedeutung.

Hinsichtlich der Programmanwendung „im Dialog" (On-Line-Verarbeitung) ergeben sich vor dem Hintergrund des § 6 BrDSG/BDSG besondere Probleme im Bereich der Speicherkontrolle, Benutzerkontrolle, Zugriffskontrolle, Übermittlungskontrolle, Eingabekontrolle, Transportkontrolle. Diese Probleme können nur gelöst werden, wenn insbesondere die Entwickler derartiger Systeme die besonderen datenschutzrechtlichen Anforderungen bereits im Entwicklungsprozeß berücksichtigen. Vielfach mangelt es aber den Entwicklern bzw. ihren Auftraggebern am notwendigen Verständnis für diese besonderen datenschutzrechtlichen Anforderungen.

Bei der Übermittlungskontrolle ergibt sich ein weiteres datenschutzrechtliches Problem. Die derzeitige Rechtslage sieht eine Datenübermittlung auch dann als gegeben an, wenn Daten „zur Einsichtnahme, namentlich zum Abruf bereitgehalten werden".

Dies ist bei der On-Line-Verarbeitung stets erfüllt, da hier der Anwender/Benutzer über einen Terminalanschluß auf einen Datenbestand beim zentralen Rechner zugreifen kann. Auf den tatsächlichen „Abruf" der Daten kommt es bei diesen DV-Anwendungen nicht an. Es reicht die Möglichkeit, Daten abrufen zu können. Sofern also Dritte im Rahmen eines solchen On-Line-Verarbeitungssystems auf den Datenbestand einer speichernden Stelle zugreifen können (z. B. die Polizei über einen Terminalanschluß auf die Einwohnerdatei des Meldeamtes), ist bereits im Zeitpunkt der Inbetriebnahme bzw. des täglichen Einschaltens des entsprechenden Terminals der Tatbestand des Übermittelns erfüllt. Die nach Datenschutzrecht in jedem einzelnen Übermittlungsfall gebotene Erforderlichkeitsprüfung (§ 11 BrDSG, §§ 10, 24 BDSG) findet weder vom Anlaß noch vom Datenumfang her statt. Dies ist datenschutzrechtlich bedenklich.

Um die Rechtmäßigkeit solcher Datenübermittlungen zu gewährleisten, müssen On-Line-Verarbeitungssysteme in jedem Fall

— programmgesteuerte Identitätsprüfungen der Benutzer (Terminal, Terminalbenutzer)

— programmgesteuerte Befugnisprüfungen der Benutzer (Befugnis des Benutzers, Umfang einer evtl. Datenübermittlung) sowie eine

— Dokumentation der einzelnen Aktivitäten sowohl auf der Systemseite (Protokollierung sämtlicher Aktivitäten und Datenzugriffe) wie auf der Anwenderseite (Nachweis für den Anlaß der On-Line-Verarbeitung)

aufweisen. Dies ist bei den heute bestehenden On-Line-Verarbeitungssystemen nur unvollständig realisiert. Selbst bei Ausschöpfung aller technischen Möglichkeiten würden aber immer noch datenschutzrechtliche Bedenken verbleiben, weil der Direktzugriff unter vollständiger Ausschaltung der speichernden Stelle stattfindet. Praktisch könnte dadurch das Amts-, Arzt-, Steuer- und Sozialgeheimnis etc.

in die ausschließliche Verfügung des über On-Line-Anschluß Zugreifenden gegeben werden. Über die genannten technisch-organisatorischen Maßnahmen hinaus besteht auf seiten der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder die Auffassung, daß eine gesetzliche Regelung für die im Rahmen solcher On-Line-Systeme erfolgenden (regelmäßigen) Datenübermittlungen erforderlich ist. Hierbei wird sowohl an eine Änderung der Datenschutzgesetze wie auch an besondere Zulassungsbestimmungen in den jeweiligen Fachgesetzen (z. B. Meldegesetz) gedacht. Hinsichtlich der On-Line-Programmierung, d. h. der Programmerstellung „im Dialog" ergeben sich vor dem Hintergrund des § 6 BDSG/BrDSG besondere Probleme bei der Benutzungs- und Organisationskontrolle. Hier gilt es vor allem sicherzustellen, daß

— der Test- und Produktionsbetrieb eindeutig getrennt ablaufen. Die Programmierung darf nur Zugriff auf die Programme haben, die in der Testbibliothek vorhanden sind. Sie darf keinen Zugriff haben auf Produktionsprogramme und Produktionsdatenbestände. Die Produktion (Arbeitsvorbereitung, Operating) darf nur Zugriff auf die Programme haben, die in der Produktionsbibliothek vorhanden sind;

— nur freigegebene Programme in die Produktionsbibliothek übernommen werden. Die Übernahme der Programme in die Produktionsbibliothek erfolgt durch den Produktionsbereich. Das vielfach übliche „Überspielen" der Programme in die Produktionsbibliothek bzw. das „Holen" der Programme aus der Produktionsbibliothek durch die Programmierung ist auszuschließen.

Diese Anforderungen müssen durch geeignete systemtechnische und organisatorische Maßnahmen (z. B. Zugriffs- und Benutzungsbeschränkungen für bestimmte Systemkomponenten und/oder Systemroutinen, Reglementierung der Systemnutzung, Protokollierung sämtlicher Systemaktivitäten und Datenzugriffe) berücksichtigt werden.

3.2.2 **Mikroverfilmung, DV-Drucker, Druckereitechnik**

— Mikroverfilmung

Die Mikroverfilmung wird in vielen Bereichen in unterschiedlichster Form eingesetzt. Ihr Anwendungsspektrum reicht von der Mikroverfilmung von Schriftgut und Druckereierzeugnissen aller Art bis hin zur Verfilmung graphischer Vorlagen wie Baupläne, Konstruktionspläne und Röntgenbilder. Gemeinsam ist allen diesen Anwendungen, daß die Daten, die sich auf den Eingabedatenträgern (z. B. Papiervorlagen, DV-Datenträger) befinden, auf einen neuen Datenträger, den Mikrofilm, gebracht werden und anschließend entweder in ein Archiv gelangen oder im laufenden Betriebs- und Geschäftsgang verwendet werden.

Das Anwendungsspektrum des Mikrofilms wird zunehmend erweitert. Ursprünglich dominierten „archivische Anwendungen", d. h. die Mikroverfilmung von Unterlagen zu Sicherungszwecken und zur Eindämmung der Papierflut. Gegenwärtig liegen die Entwicklungsfortschritte hauptsächlich im Bereich der organisatorischen Durchdringung (z. B. Zugriffssysteme zum Suchen und Wiederfinden mikroverfilmter Daten, Einbindung des Mikrofilms in den laufenden Betriebs- und Geschäftsgang, ergänzbarer Mikrofilm, Verbindung von Mikrofilm und Datenverarbeitung).

Mikroverfilmung ist grundsätzlich nicht anders zu beurteilen als sonstige Verfahren zur Herstellung von Datenträgern. Ob im Einzelfall die Datenschutzgesetze (BDSG/BrDSG) zur Anwendung kommen, hängt unter anderem davon ab, ob personenbezogene Daten verarbeitet werden und ob die Merkmale des Dateibegriffs gegeben sind.

Steht die Mikroverfilmung im Zusammenhang mit einem ADV-Verfahren, d. h. werden bestimmte Druckaufbereitungen mikroverfilmt, dann ist die Mikroverfilmung als Teil des ADV-Verfahrens anzusehen. Der Mikrofilm ist dann nur ein spezielles Verarbeitungsergebnis dieses ADV-Verfahrens und entsprechend datenschutzrechtlich einzuordnen und zu behandeln.

Eine besondere und in den letzten Jahren zunehmend verwendete Form der Mikroverfilmung ist die sogenannte COM-Verfilmung (COM = Computer Output Mikrofilm), bei der eine auf einem Rechner aufbereitete Druck- oder Graphikausgabe statt über den Drucker bzw. Plotter mit Hilfe einer COM-Anlage auf Mikrofilm ausgegeben wird. Diese COM-Anlage kann direkt an die

Zentraleinheit gekoppelt (On-Line) oder von ihr räumlich, zeitlich oder organisatorisch unabhängig eingesetzt werden (Off-Line). Eingabedatenträger ist im Off-Line-Fall in der Regel ein Magnetband. In beiden Fällen ist es Aufgabe der COM-Anlage, die empfangenen digitalen Signale (Eingabedaten) in analoge Signale umzuwandeln und diese Helligkeitswerte auf den Datenträger Mikrofilm zu übertragen. Hierbei können durch Eingabe und Verarbeitung weiterer Daten oder durch Formulareinblendung die Eingabedaten verändert (ergänzt, variiert, gelöscht) werden.

Soweit personenbezogene Daten COM-verfilmt werden, ist COM-Verfilmung also immer Datenverarbeitung im Sinne der Datenschutzgesetze, weil die Daten aus einer (Eingabe-)Datei automatisiert verarbeitet werden. Dienstleistungsbetriebe, die COM-Verfilmung anbieten, unterfallen insoweit also dem Vierten Abschnitt des BDSG.

Mikroverfilmung kann jedoch auch losgelöst von einer konkreten ADV-Anwendung praktiziert werden. Aus der Sicht des Datenschutzes sind dann zwei Fragen von besonderer Bedeutung:

— Wie ist die Tätigkeit des Mikroverfilmens in diesem Fall — für sich betrachtet — zu beurteilen?

— Wie sind die entstehenden Arbeitsergebnisse (Mikrofilm) evtl. im Kontext zum Eingabematerial und zu weiteren Verarbeitungsergebnissen zu beurteilen?

Die Tätigkeit des Mikroverfilmens fällt in diesem nicht ADV-bezogenen Fall immer dann unter Datenschutzrecht, wenn das Eingabe- oder Ausgabematerial unter den Dateibegriff zu subsumieren ist bzw. eine Verarbeitung im Sinne der Datenschutzgesetze stattfindet.

Die Mikrofilmtechnik hat zum Suchen und Wiederfinden der Daten verschiedene Zugriffssysteme (Retrievalsysteme) entwickelt, die sich im wesentlichen nach Art und Beschaffenheit des zu verfilmenden Originalmaterials, der zugrundeliegenden logischen Ordnung des Materials, nach Art und Häufigkeit des Zugriffs sowie der jeweiligen Mikroform unterscheiden und vom reinen Handbetrieb bis hin zum DV-gestützten Retrievalsystem reichen können. Unter datenschutzrechtlichem Aspekt sind diese Zugriffsysteme von besonderem Interesse. Vor allem die DV-gestützten (= automatisierten) Retrievalsysteme im Fall mikroverfilmter Akten und Aktensammlungen sind datenschutzrechtlich relevant, weil hierdurch deren Umsortierbarkeit und Auswertbarkeit ermöglicht wird, ohne die Primärunterlage (Akte) oder ihre Mikroform selbst „anfassen" zu müssen. So erschlossene Akteninhalte und Aktensammlungen mit personenbezogenen Daten könnten damit wieder unter den Dateibegriff der Datenschutzgesetze (§ 2 Abs. 3 Nr. 3 1. Hs. BDSG/BrDSG) fallen.

— DV-Drucker, Druckereitechnik

Aus der Sicht des Datenschutzes interessant sind auch die Entwicklungen im Bereich der DV-Drucker und der Druckereitechnik. Das große Leistungsspektrum heutiger DV-Systeme vom Großrechner bis zum kleinen Bürocomputer und Textautomaten führte dazu, daß das Leistungsspektrum der Drucker ebenfalls breit gefächert wurde. Neben einer Weiterentwicklung der elektro-mechanischen Drucker erfolgte die Entwicklung völlig neuartiger Drucksysteme (z. B. Laserdrucker) mit erheblich verbesserten Möglichkeiten hinsichtlich der Druckgeschwindigkeit, des Zeichenvorrats, des Druckbildes. Neu ist dabei auch die Möglichkeit, den Drucker (z. B. Laserdrucker) zu verselbständigen, d. h. vom Rechnersystem zu trennen und als eigenständiges, autonomes Drucksystem zu nutzen. Der Druckvorgang wird in diesem Fall zu einem separaten programmgesteuerten Verarbeitungsschritt und ist datenschutzrechtlich entsprechend einzuordnen. Häufig sollen Verarbeitungsergebnisse (z. B. Adreßverzeichnisse, Telefonbücher, Mitgliederverzeichnisse, bibliographische Aufbereitungen, Parlamentsdokumentationen) statt auf DV-Drucker ausgedruckt in einem Druckereibetrieb auf einer Fotosatz- bzw. Lichtsatzanlage weiterverarbeitet werden. Schnittstelle und Ausgabe- bzw. Eingabedatenträger ist in diesem Fall zumeist ein Magnetband, auf dem die Daten für die Weiterverarbeitung zwischengespeichert sind. Die Fotosatz- bzw. Lichtsatzanlage „liest" die Eingabedaten, verarbeitet sie und gibt fertig aufbereitete Vorlagen für den nachfolgenden Druckvorgang aus. Auch diese Weiterverarbeitung einer ADV-Druckaufbereitung ist entsprechend den datenschutzrechtlichen Bestimmungen einzuordnen,

selbst wenn nach bisherigem Verständnis druckereitechnische Anlagen nicht zu den DV-Geräten gerechnet wurden. Der Gesetzgeber täte gut daran, das „Hineinwachsen" der Druckereitechnik in den Schutzbereich der Datenschutzgesetze bei der bevorstehenden Novellierung zu verdeutlichen.

3.2.3 Ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme

Nach § 8 Nr. 2 BrDSG haben die speichernden Stellen jeweils für ihren Bereich die Durchführung des Datenschutzes sicherzustellen und dabei unter anderem insbesondere dafür zu sorgen, daß die ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen, überwacht wird (vgl. auch § 15 S. 2 Nr. 2, § 29 S. 3 Nr. 2 BDSG). Die Interpretation und Anwendung dieser Gesetzesbestimmung hat in der Praxis — vor allem im nichtöffentlichen Bereich — zu vielen und kontroversen Diskussionen geführt. Vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklung in der Mikroelektronik, der Kommunikationstechnik sowie ihres Eindringens in immer mehr Arbeits- und Lebensbereiche erhält die Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der DV-Programme, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen, eine zunehmende Bedeutung.

Ausgehend von den Erfahrungen des Landesbeauftragten bei seinen Prüfungen und vom Stand der Diskussion in Wissenschaft und Praxis ergeben sich für die Auslegung und Anwendung dieser Gesetzesbestimmung folgende Mindestanforderungen:

— Grundvoraussetzung ist die Kenntnis der DV-Programme der speichernden Stelle. Zu fordern ist eine detaillierte und jederzeit aktuelle Übersicht über die DV-Programme, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen.

— Die Übersicht muß an die Verfahren zur Verarbeitung personenbezogener Daten anknüpfen. Die technisch-organisatorische Ausgestaltung dieser DV-Verfahren und die benutzte Hardware sind kein Kriterium für die Aufnahme in die Übersicht. Auch die Tatsache, daß es sich um ein ständig wiederkehrendes Anwendungsverfahren, wie z. B. zur Gehaltsabrechnung oder um die einmalige Anwendung universell einsetzbarer bzw. speziell entwickelter DV-Programme handelt, ist unerheblich. Zu fordern ist deshalb eine aktuelle und vollständige Programmdokumentation (Verfahrensdokumentation), aus der die logische und zeitliche Abfolge der DV-Programme und die dabei benutzten und/oder entstehenden Dateien (einschließlich Druckdateien und Ausgabedateien für die Übertragung auf Bildschirm) sowie deren Verbleib erkennbar sind (z. B. Datenfluß, DV-Steuerkarte, Datensatz- und Dateibeschreibungen, Terminpläne etc.).

— Zur Ordnungsmäßigkeit gehört, daß nur freigegebene oder vom Auftraggeber abgenommene DV-Programme angewendet werden. Sie dürfen nur zu dem vorgesehenen bzw. vereinbarten Zweck und nur von den dazu befugten Personen angewendet werden. Zu fordern ist also ein Freigabe- und Übergabeverfahren für neue bzw. geänderte DV-Programme sowie eindeutige organisatorische Regelungen für die Anwendung der Programme. Im Rahmen eines solchen Freigabe- und Übergabeverfahrens kommt es auf die Gesichtspunkte der Zulässigkeit, der Vollständigkeit, der Richtigkeit, der Sicherheit sowie der Prüfbarkeit der Datenverarbeitung an. Programmänderungen sind nicht anders zu behandeln als Programmneuentwicklungen: Auch sie sind in einem geregelten Verfahren freizugeben bzw. abzunehmen und den zur Anwendung befugten Personen zu übergeben. Anwendungsbereich (z. B. Operating, Arbeitsvor- und -nachbereitung, Datenträgerarchiv) und Entwicklungsbereich (z. B. Anwendungsprogrammierung, Systemprogrammierung) sind grundsätzlich funktionell zu trennen.

— Die tatsächliche Anwendung bzw. der tatsächliche Einsatz der DV-Programme ist — zumindest stichprobenweise — zu kontrollieren. Dabei ist zu prüfen, ob die Anwendung bzw. der Einsatz der DV-Programme, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, tatsächlich so erfolgt, wie in der Programmdokumentation festgelegt und ob wirklich nur mit freigegebenen aktuellen Programmversionen gearbeitet wird (Ex-Post-Kontrolle der tatsächlichen Programmanwendung). Dies gilt auch für die Anwendung universell einsetzbarer DV-Programme. Auf die benutzte Hardware (z. B. Großrechner, Kleinrechner, Textautomat, Off-Line-Laserdrucker, COM-Anlage) kommt es nicht an.

— Es handelt sich bei dieser Überwachungsaufgabe nicht um eine bloß formale, buchhalterische Tätigkeit. Sie setzt detaillierte Kenntnisse der systemtechnischen Gegebenheiten und Möglichkeiten voraus, unter denen diese DV-Programme ablaufen. Ohne diese Kenntnisse kann eine mißbräuchliche Anwendung der DV-Programme, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, nicht festgestellt werden.

Anforderungen, die sich auf die ordnungsgemäße Entwicklung und Pflege derartiger DV-Programme beziehen, lassen sich insbesondere aus §§ 3 bis 6 BrDSG/ BDSG entnehmen; damit werden sowohl im öffentlichen wie auch im nicht-öffentlichen Bereich die vor und nach der eigentlichen Programmanwendung liegenden Tätigkeiten in die Überwachung einbezogen.

4. Kooperationen

Die Tätigkeit des Landesbeauftragten in seinen beiden Funktionen im öffentlichen und im nicht-öffentlichen Bereich befaßt sich einerseits mit der unmittelbaren Beratung und Kontrolle in Einzelfällen und andererseits mit der Lösung von Grundsatzfragen mit dem Ziel der Gleichbehandlung in Bund und Ländern im öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich. Diese Behandlung von Grundsatzfragen erfolgt insbesondere im nicht-öffentlichen Bereich zu einem wesentlichen Teil in den verschiedenen Kooperationsgremien. Hier wird das Fundament gelegt für die Einzelfallbehandlung (Beratung und Kontrolle). Deswegen erscheint die eingehende Darstellung dieser Kooperationen unverzichtbar.

4.1 Kooperation mit dem parlamentarischen Datenschutzausschuß

Der Datenschutzausschuß hat 1981 dreimal getagt; der Landesbeauftragte hat an allen Sitzungen teilgenommen.

Hauptsächlich war der Ausschuß mit der zum guten Abschluß gebrachten Novellierung des Bremischen Datenschutzgesetzes befaßt. Wie bisher hat sich der Ausschuß vom Landesbeauftragten jeweils über wichtige Probleme und eklatante Datenschutzfälle informieren lassen. Der Landesbeauftragte hatte auch Gelegenheit, dem Ausschuß seine Personalprobleme und die daraus folgenden Planstellenwünsche für den Haushalt 1982 vorzutragen. Der Ausschuß hat dieses Problem zwar andiskutiert, konnte sich jedoch zu einer Stellungnahme nicht entschließen. Das hatte zur Folge, daß der Landesbeauftragte seine Interessen gegenüber der Finanzdeputation/Haushaltsausschuß allein vertreten mußte ohne den politischen Rückhalt, den andere Verwaltungszweige in ihren Fachdeputationen haben.

Die Diskussion von Datenschutzproblemen im Ausschuß hat praktisch immer zu Übereinstimmungen zwischen den Ausschußmitgliedern und dem Landesbeauftragten geführt; dies hat sich gerade auch bei der Behandlung der Gesetzesnovellierung bewährt.

Das Plenum der Bürgerschaft (Landtag) hat sich im Jahre 1981 mit folgenden datenschutzrelevanten Fragen befaßt:

Plenarsitzung	Antrag-/ Fragesteller	Gegenstand
02. 01. 1981	CDU	Parlamentarische Beteiligung im Ausschuß für automatische Datenverarbeitung
18. 02. 1981	CDU	Datenschutz im Krankenhaus
18./19. 02. 81 und 18. 03. 81	SPD	Verfassungsschutz, Betriebsratswahlen und Personalüberprüfungen Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen und des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses
18. 03. 1981	FDP	Bremisches Polizeigesetz
17. 09. 1981	BGL	Verfassungsschutzaktion „Graudenzer Straße"

Plenarsitzung	Antrag-/ Fragesteller	Gegenstand
	CDU	Sachgerechtes Arbeiten des Verfassungsschutzes
14. 10./ 12. 11. 1981	FDP	Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten
	Senat	Dritter Jahresbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz Stellungnahme des Senats zum Dritten Jahresbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz

4.2 **Kooperation mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz**

Wesentliche Kooperationsaktivitäten mit dem Bundesbeauftragten außerhalb der Zusammenarbeit in der Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes und außerhalb des sogenannten „Düsseldorfer Kreises" der Obersten Aufsichtsbehörden haben sich in diesem Jahr nicht ergeben. In der laufenden Alltagsarbeit wurde in bewährter Weise zusammengearbeitet.

4.3 **Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder**

Die Konferenz hat dreimal in Berlin getagt; daneben hat eine Reihe von Sitzungen der nachstehend aufgeführten Arbeitskreise stattgefunden.

AK Öffentliche Sicherheit
AK Staatsanwaltschaften
AK Steuerverwaltung
AK Sozialrecht
AK Wissenschaft und Forschung
AK Archivwesen
AK Technische Fragen des Datenschutzes und der Datensicherung
AK Statistik
AK Meldewesen

Diese Arbeitskreise sind keine ständigen Einrichtungen, sondern werden jeweils für aktuelle Anlässe eingerichtet. Im wesentlichen aufgrund der Ergebnisse dieser Arbeitskreise wurden die folgenden Stellungnahmen von der Konferenz beschlossen und vom Landesbeauftragten zum Gegenstand der Erörterung mit den zuständigen bremischen Behörden gemacht:

Stellungnahme zum Musterentwurf eines Landesmeldegesetzes

Stellungnahme zum Datensatz im Meldewesen

Stellungnahme zu den Namenskarteien der Staatsanwaltschaften

Stellungnahme zu den vorläufigen Richtlinien zu erkennungsdienstlichen Maßnahmen

Stellungnahme zur Auslegung des Sozialgesetzbuches (SGB X)

Stellungnahme zur Anwendung des SGB X innerhalb von Stadt- und Kreisverwaltungen (Anlage 1, Beschluß 1)

Stellungnahme zur entsprechenden Anwendung der §§ 28—29 BDSG aufgrund des § 79 Abs. 1 SGB X (Anlage 1, Beschluß 2)

Stellungnahme zum „Sozialbericht — psychosoziale Grunddaten" (Anlage 2)

Stellungnahme zum Erhebungsverfahren bei der „Sozialhilfestatistik" (Anlage 3)

Stellungnahme zu dem Musterentwurf eines Krebsregister-Gesetzes (vgl. 5.2.5.1).

Darüber hinaus stand eine Vielzahl von weiteren Problemen zur Debatte, von denen beispielsweise nur die folgenden genannt werden:

— Die mit der bisherigen Weitergabe der Schuldnerverzeichnisse der Amtsgerichte verbundenen Gefahren.

— Die datenschutzrechtliche Relevanz verstreuter Einzelbestimmungen in neuen Gesetzen, wie zum Beispiel im Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillBG), in dem versteckt eine Lockerung des Sozialgeheimnisses enthalten ist.

— Die fragwürdige rechtliche Grundlage der vielfältigen von den Steuerbehörden angeforderten „Kontrollmitteilungen".

— Die datenschutzrechtlichen Probleme der On-Line-Anschlüsse (vgl. 3.2.1).

4.4 Kooperation mit den Obersten Aufsichtsbehörden der Bundesländer („Düsseldorfer Kreis")

Der „Düsseldorfer Kreis" hat dreimal getagt. Darüber hinaus hat eine Reihe von Sitzungen von ad hoc Arbeitsgruppen stattgefunden, die der Vorbereitung von Plenarbeschlüssen dienten. Nachstehend wird eine Zusammenstellung der wichtigsten Tagesordnungspunkte gegeben:

Adressenauswertung

— Adreßbücher (Sortierung nach Straßen und Hausnummern)
— Adressenverlage und Direktwerbeunternehmen
— Brancheninformationsdienste

Auskunfteien

Kreditauskunfteien

— Datenübermittlung an Kreditvermittler
— Datenübermittlung an Vermieter
— Datenübermittlung an Versandhäuser
— Datenübermittlung, regelmäßige
— Drogenabhängigkeit kein Negativmerkmal
— erneute Speicherung nach Sperrung
— erledigte Negativmerkmale
— Identitätsprüfung
— Nachmeldeverfahren

Handelsauskunfteien

— Nachbarschaftsbefragungen
— Kalenderauskunfteien

Heimatauskunfteien

Banken (Kontonummer im Adreßfeld von Briefen)

Bausparverträge (Werbeprämie)

Betriebsräte (datenschutzrechtliche Stellung)

COM-Verfilmung (datenschutzrechtliche Einordnung der Betreiber)

Datenbetrug/Datenerschleichung

Datenübermittlung nicht-öffentlicher Stellen an Strafverfogungsbehörden (Prüfung der Erforderlichkeit und schutzwürdiger Belange)

Heiratsvermittler mit Computer (Dritter oder Vierter Abschnitt BDSG)

Internationaler Datenschutz

— Europaratskonvention (hilfeleistende Stelle)

— Dritte Konferenz der nationalen Datenschutzkontrollinstitutionen in Paris

Kirchliche Werke privaten Rechts (Anwendung kirchlichen oder staatlichen Datenschutzrechts)

Konsolprotokolle (Aufbewahrung)

Krankenhaus

Medienprivileg

— Informationsdienste/Telefon- und Adreßbuchverlage

— Publizistische Archive

Mieter- und Vermieterorganisationen (Übermittlung von geschützten Daten über Vergleichsmieten)

Modellprogramm der Bundesregierung zur Versorgung im psychiatrischen und psychotherapeutischen Bereich

Pharmazeutische Verbandswerbung

Privatärztliche Verrechnungsstellen

Preisausschreiben (Datenspeicherung)

Spielbanken (Sperrdatenaustausch)

Schutzwürdige Belange (Definition)

Schwarzfahrerdatei

Technische Überwachungsvereine

Telefoncomputer in Hotels und Nebenstellenanlagen (Speicherung der angerufenen Nummer)

Vereine

— Datei ausgeschlossener Mitglieder

— Datenveröffentlichung in Mitgliedszeitungen

Versicherungen

— Datenübermittlung an Arbeitgeberverband

— Ermächtigungsklausel in Druckstücken

— „Rennlisten"

— Schweigepflichtsentbindung

4.5 **Kooperation mit überregionalen Verbänden**

Die Verbindung zur Wissenschaft, zu Herstellern von Datenverarbeitungsanlagen und Programmen, zu Anwendern der Datenverarbeitung in Wirtschaft und Verwaltung, zu Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden und zu anderen Aufsichtsbehörden wurde durch Teilnahme an einer Reihe von überregionalen Veranstaltungen gepflegt:

— DAFTA, Fachkongreß der betrieblichen Datenschutzbeauftragten

— Mikrofilm-Kongreß

— TELECOM, Integration und Kombination von Datenverarbeitung, Nachrichtentechnik und Mikroelektronik

— Naumann-Stiftung, Datenschutz im Sozialwesen

— Deutscher Dokumentartag, Datenschutz im Archivwesen

— 18. Erfahrungsaustausch ADV Bund/Länder/kommunaler Bereich

— Gesellschaft für Rechts- und Verwaltungsinformatik (GRVI), Personalinformationssysteme

4.6 **Kooperation mit Bremer Kammern und Verbänden**

— Mit der Angestelltenkammer Bremen wurde die Zusammenarbeit insbesondere durch öffentliche Weiterbildungsveranstaltungen fortgesetzt.

— Mit dem Erfa-Kreis Bremen (Erfahrungsaustausch unter betrieblichen Datenschutzbeauftragten) wurde die Zusammenarbeit ebenfalls weitergeführt. Der Landesbeauftragte nahm an zwei Sitzungen des Erfa-Kreises teil, bei denen im wesentlichen vorbereitete Fragen von ihm beantwortet wurden. Nachstehend eine Auswahl dieser Fragen, die die Problemlage aufzeigt:

  — Aufbewahrungsfristen bei Eingabekontrollen gemäß Nr. 7 der Anlage zu § 6 BDSG

  — Benachrichtigungspflicht nach § 26 Abs. 1 BDSG auch an Jugendliche?

— Berufsbild des betrieblichen Datenschutzbeauftragten

— Grenzen der ärztlichen Schweigepflicht bei Werksärzten

— Kann eine ausländische Muttergesellschaft verlangen, daß Bedienstete der inländischen Tochtergesellschaft nach ausländischem Datenschutzrecht verpflichtet werden?

— Können personenbezogene Daten in Massendrucksachen versandt werden?

— Möglichkeit der Prüfung der Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 BDSG (Erforderlichkeit und keine Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen) bei Datenübermittlung an öffentliche Stellen wie Polizei und Finanzamt etc.

— Sind Mikrofilmgeräte (Kamera, Lese- und Kopierapparate) Datenverarbeitungsanlagen?

— Sind werkseigene Telefonleitungen, die der Datenkommunikation dienen, Teil der Datenverarbeitungsanlage?

— Telefondatenerfassung

— Verpflichtung von Betriebsräten gemäß § 5 Abs. 2 BDSG

5. Aufgabenerfüllung im öffentlichen Bereich

5.1 Beratung und Kontrolle der Verwaltung

5.1.1 Zentrale Beratung

Die zentrale Beratung der Verwaltung wurde belebt durch die Arbeitsaufnahme des Datenschutzreferenten beim Senator für Inneres. Unter seiner Federführung hat der Arbeitskreis Datenschutz der Verwaltung seine Arbeit wieder aufgenommen und befaßt sich zur Zeit mit der Anpassung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Bremischen Datenschutzgesetzes an die neuen Bestimmungen der Gesetzesnovelle vom 24. 11. 1981. Der Landesbeauftragte nimmt hieran beratend teil.

Dies ist auch die Stelle, an die der Landesbeauftragte ressortübergreifende Problembereiche des Verwaltungshandelns heranträgt und seine Anforderungen an die Verwaltung verdeutlicht.

Ein bedeutsamer Teil dieser Beratung ist die Abgabe von Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen etc. auf Bundes- oder Landesebene, mit denen die Verwaltung befaßt ist. Hier gibt es immer noch die im Zweiten Jahresbericht bereits aufgezeigten Schwierigkeiten hinsichtlich der rechtzeitigen Information und Beteiligung des Landesbeauftragten. Diese Forderung des Landesbeauftragten ist vom Senat durch Beschluß vom 01. 10. 1979 bekräftigt worden, wird aber von der Verwaltung noch nicht allgemein praktiziert. Darüber hinaus hat der Datenschutzausschuß in seiner Stellungnahme zum Zweiten Jahresbericht des Landesbeauftragten ausgeführt:

„Der Ausschuß empfiehlt bei datenschutzrechtlich relevanten Tagesordnungspunkten der Minister- und Ministerpräsidentenkonferenzen und des Bundesrates sowie seiner Ausschüsse Rücksprache mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz zu nehmen und die Probleme mit ihm zu erörtern."

Eben dies ist die Voraussetzung sachgerechter Beratung. Einzelne Verwaltungsstellen erkennen entweder nicht rechtzeitig die Datenschutzrelevanz eines Tagesordnungspunktes oder fühlen sich durch die Pflicht zur Beteiligung des Landesbeauftragten belästigt und überfordert. Wiederholt mußte der Landesbeauftragte seinerseits die Verwaltung auf solche Gesetzesvorhaben ansprechen, nachdem er von besser informierten Kollegen aus anderen Bundesländern einen entsprechenden Hinweis erhalten hatte.

5.1.2 Mitarbeit im Ausschuß für ADV (AADV)

Im Jahre 1981 fanden vier Sitzungen des AADV statt, an denen der Landesbeauftragte beratend teilgenommen hat. Folgende, aus der Sicht des Datenschutzes relevante Themen wurden unter anderem behandelt:

— ADV-Verfahren für Schulgesundheitsuntersuchungen

— ADV-System IDEAL für die automatisierte Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung (AVA) von Bauleistungen

— Ausbau der Möglichkeiten der On-Line-Programmierung für die Arbeitsgruppen im Rechenzentrum der bremischen Verwaltung und beim Finanzsenator

— Einführung des von DATUM entwickelten ADV-Systems GEOCODE

— Fremdvergabe von Datenerfassungsaufträgen durch den Senator für Finanzen

— Umstellung der Datenerfassung (Beleglesung) auf eine On-Line-Erfassung beim automatisierten Einnahmeverfahren der Landeshauptkasse

— Einführung eines Datenträgeraustausches zwischen dem ADV-Verfahren Vergütungs- und Lohnabrechnung der SKP und dem Ruhelohnverfahren der Bremischen Ruhelohnkasse (Wegfall doppelter Datenerfassung)

— Diverse Änderungen in der Hardware-Konfiguration des Rechenzentrums der bremischen Verwaltung

— Ausstattung der Schulen der Sekundarstufe II mit DV-Geräten für das Fach Informatik und ADV-Anwendungen im Unterricht (einschließlich der Benutzung des Universitätsrechenzentrums)

— Ausstattung der Fachhochschule Bremen und der Fachoberschule Bremen mit zusätzlichen ADV-Geräten

— Entwicklung und Einführung eines Verfahrens zur automatisierten Führung der zentralen Namenskartei und der Aktenregister sowie eines Verfahrens zur Erstellung der Einstellungsbescheide im Ermittlungsverfahren gegen unbekannte Straftäter bei der Staatsanwaltschaft Bremen (CANASTA)

— Entwicklung und Einführung eines medizinischen Basisdokumentationsverfahrens im Zentralkrankenhaus Bremen-Ost

— Diverse automatisierte Auswertungen für planerische Zwecke

— Einbeziehung weiterer Finanzkassen in das integrierte automatisierte Besteuerungsverfahren (IABV)

— Umstellung der ADV-Verfahren für die Abrechnung der Dienst- und Versorgungsbezüge, Vergütungen und Löhne

— Nutzung des DABANK-Systems durch das Statistische Landesamt Bremen.

Viele dieser Anträge bezogen sich auf die Realisierung oder Fortführung bereits beschlossener oder laufender ADV-Anwendungen und auf Konfigurationsänderungen im Rechenzentrum der bremischen Verwaltung. Eine Reihe von Anträgen bezog sich auf neue ADV-Anwendungen, wobei in einigen Fällen der Landesbeauftragte bereits vor der Antragstellung im AADV um Stellungnahme gebeten wurde (zum Beispiel bei CANASTA, medizinische Basisdokumentation). Die Anregungen des Landesbeauftragten wurden in diesen Fällen aufgegriffen. In anderen Fällen (zum Beispiel Fremdvergabe von Erfassungsaufträgen durch den Finanzsenator) hat der Landesbeauftragte nachträglich Anregungen gegeben, denen gefolgt wurde. In den übrigen Fällen hat der Landesbeauftragte zwar keine Bedenken erhoben, sich aber eine spätere Detailprüfung vorbehalten (zum Beispiel ADV-Verfahren für Schulgesundheitsuntersuchungen, ADV-System GEOCODE, On-Line-Erfassung bei der Landeshauptkasse, Rechnernutzung in den Schulen, DABANK-System). Aus den Anträgen insgesamt wird deutlich, daß der ADV-Einsatz in der bremischen Verwaltung sich im allgemeinen technologischen Trend fortentwickelt (zum Beispiel Heranbringen von ADV-Leistungen an die Sachbearbeiterplätze, Einbeziehung weiterer komplexerer Arbeitsgebiete in die ADV).

Die „stimmberechtigten" Mitglieder des AADV — zu denen der Landesbeauftragte nicht gehört — führten darüber hinaus eine Reihe weiterer „informeller" Besprechungen durch, über deren relevante Ergebnisse der Landesbeauftragte unterrichtet wird.

Durch die Teilnahme an den Sitzungen des AADV ist es dem Landesbeauftragten möglich, frühzeitig von ADV-Planungen der bremischen Behörden Kenntnis zu erlangen und datenschutzrechtliche Belange — soweit erforderlich — zur Geltung zu bringen.

Entsprechende Informationsmöglichkeiten, wie sie der Landesbeauftragte für den Bereich der bremischen Verwaltung im AADV besitzt, bestehen nicht für den Bereich der Stadt Bremerhaven und die sonstigen öffentlich-rechtlichen Stellen mit

eigenständiger Datenverarbeitung. Hier ist der Landesbeauftragte ausschließlich auf seine Kontrollbefugnis oder — falls in Anspruch genommen — seine Beratungstätigkeit angewiesen.

5.1.3 Beratung einzelner Behörden

Die Beratung einzelner Behörden wurde mit Rücksicht auf vermehrte Behördenanfragen erheblich intensiviert. Es werden laufend telefonische und kurzfristige schriftliche Beratungen/Stellungnahmen angefordert. Dazu kommen Stellungnahmen zu umfangreichen und komplizierten Sachverhalten einschließlich vieler Beratungsgespräche in den Behörden. Der Landesbeauftragte kann aufgrund seiner Personallage diesen wichtigen Anforderungen oft nur noch mit starkem Zeitverzug gerecht werden.

Es wurde die Frage aufgeworfen, ob der Landesbeauftragte über wesentliche Punkte solcher Behördenberatungen (auch Beschwerden) jeweils die Ressortspitze unterrichten sollte. Der Landesbeauftragte ist der Ansicht, daß dies nicht seine Aufgabe ist, sondern daß der Informationsfluß behördenintern zu regeln ist. Die Informationspflichten des Landesbeauftragten sind in § 22 BrDSG bei den Beanstandungen besonders geregelt.

Eine andere Frage ist es, welche Gelegenheit die Ressortspitze wahrnimmt, um mit dem Landesbeauftragten Datenschutzprobleme in ihrem Ressort zu erörtern. Im Dritten Jahresbericht wurde dargestellt, daß die Einladung eines Ressortchefs an den Landesbeauftragten zur gemeinsamen Erörterung der wesentlichen Datenschutzprobleme des Ressorts sehr fruchtbar war.

5.2 Schwerpunktmäßige Behandlung von Datenschutzproblemen in der Verwaltung

5.2.1 Datenschutz im Meldewesen

Dem Landesbeauftragten lag eine Reihe von Beschwerden Betroffener gegen die Meldebehörde vor. Darüber hinaus wurde verschiedentlich zur Frage der Berechtigung einzelner Gruppenauskünfte aus dem Melderegister Stellung genommen.

5.2.1.1 Datenübermittlung der Meldebehörden an die Kreiswehrersatzämter

Vor Verabschiedung des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) vom 16. 08. 1980 teilten die Meldebehörden zwecks Wohnungsfeststellung von Personen, die der Wehrüberwachung unterliegen, in regelmäßigen Abständen den Kreiswehrersatzämtern die Daten aller 18- bis 60jährigen männlichen Deutschen mit. Damit wurden den Kreiswehrersatzämtern massenhaft Daten von Personen übermittelt, die nicht der Wehrüberwachung unterlagen und somit zur Aufgabenerfüllung der Kreiswehrersatzämter nicht erforderlich waren.

Durch die Verabschiedung des MRRG und der damit zusammenhängenden Änderung des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes wurde diese bedenkliche Praxis geändert. Bei Wohnungsänderungen müssen nunmehr die Personen, die der Wehr- bzw. Zivildienstüberwachung unterliegen, diese Tatsache den Meldebehörden angeben, die ihrerseits die Kreiswehrersatzämter unterrichten.

Da die Kreiswehrersatzämter fürchteten oder feststellten, daß Personen bei der An- oder Ummeldung die Tatsache verschweigen, daß sie der Wehrüberwachung unterliegen, veranlaßten sie im Unterausschuß „EDV im Einwohnerwesen" der Innenminister eine Empfehlung an die Innenminister und -senatoren der Länder, die Meldebehörden anzuweisen, den Kreiswehrersatzämtern die in § 18 Abs. 1 MRRG aufgezählten Daten aller 18- bis 32jährigen Personen sowie Änderungen dieser Daten mitzuteilen.

Alle Innenminister und -senatoren kamen dieser Empfehlung nach und erließen diesbezügliche Dienstanweisungen an die Meldebehörden. Der Landesbeauftragte wie auch die Datenschutzbeauftragten der anderen Bundesländer beanstandeten diese Umgehung des § 24 WPflG, durch die wieder in großer Menge Daten übermittelt werden sollten, die zur Aufgabenerfüllung der Kreiswehrersatzämter nicht erforderlich wären.

In Bremen wurde daraufhin diese Dienstanweisung aufgehoben. Von anderer Seite wurden Bemühungen angestellt, unter Änderung des MRRG, des Wehrpflichtgesetzes und des Zivildienstgesetzes die Empfehlung des Unterausschusses „EDV im Einwohnerwesen" zu normieren.

Auch hiergegen hat sich der Landesbeauftragte gewandt. Er empfahl vorerst abzuwarten, wie sich die momentane gesetzliche Lage in der Praxis bewährt. Sollte sich dann tatsächlich herausstellen, daß eine erhebliche Anzahl von Personen, die der Wehr- bzw. Zivildienstüberwachung unterliegen, sich dieser Überwachung zu entziehen versucht (was strafbar ist), so hat der Landesbeauftragte vorgeschlagen, daß die Kreiswehrersatzämter den Meldebehörden die Daten der Personen mitteilen, die der Überwachung unterliegen. Die Meldebehörden können dann ihrerseits die Kreiswehrersatzämter von jeder Wohnungsänderung dieser Personen unterrichten.

5.2.1.2 Gruppenauskünfte aus dem Melderegister an Verbände und Vereine

Der Bundesverband der Deutschen Sozialversicherten in Würzburg bemühte sich bei den Einwohnermeldeämtern, die Namen und Anschriften aller 20- bis 40jährigen Personen zu erhalten, um diese mit einem Röntgenpaß zu versehen, dessen Bestimmung es ist, Häufigkeit und Intensität der Röntgenbestrahlungen des einzelnen Bürgers unter Kontrolle zu halten.

Der Landesbeauftragte wurde gebeten, dieses Vorhaben zu befürworten. In seiner Stellungnahme führte der Landesbeauftragte aus, daß nach § 31 Abs. 3 BrDSG die Gruppenauskunft aus dem Melderegister nur dannn zulässig ist, wenn sie im öffentlichen Interesse liegt. Der Landesbeauftragte konnte ein öffentliches Interesse nicht feststellen. Dieses liegt nur dann vor, wenn die Belange der Allgemeinheit gegenüber den Schutzinteressen der Betroffenen überwiegen und die Maßnahme geeignet und notwendig ist, um den Zweck zu erreichen.

Der Zweck kann ebenso gut ohne die Preisgabe unzähliger Personen und ihre zentrale Erfassung an einer privaten Stelle erreicht werden, wenn die untersuchenden Stellen (Krankenhäuser, Röntgenärzte etc.) die Röntgenpässe im Rahmen ihrer Tätigkeit an die Patienten aushändigen und gleich mit der ersten Eintragung versehen.

Die anderen Landesbeauftragten und der Bundesbeauftragte haben denselben Standpunkt eingenommen.

5.2.2 Datenschutz beim Verfassungsschutz

— Vorfall: Graudenzer Straße

Dieser Vorfall hat allgemeines Interesse gefunden und ist auch unter datenschutzrechtlichem Aspekt zu würdigen. Die aufgrund der Aufgaben und der Befugnisse des Verfassungsschutzes entstandenen Unterlagen hat der Landesbeauftragte stichprobenartig geprüft. Dabei konnte festgestellt werden, daß den Petenten ordnungsgemäß geantwortet wurde. Es erhielten diejenigen Personen ein Entschuldigungsschreiben, die darum gebeten hatten und ohne Rechtsgrundlage in den Aufzeichnungen enthalten waren. Nach den Erklärungen des Landesamtes für Verfassungsschutz sind die Daten aller derjenigen Personen, die ohne Rechtsgrund in den Unterlagen erschienen, vernichtet bzw. im NADIS gelöscht oder gar nicht erst aufgenommen worden. Die stichprobenweise Überprüfung führte zu keinen Beanstandungen.

— Löschungsrichtlinien

Nach Angaben des Landesamtes für Verfassungsschutz sind seit Inkrafttreten der Löschungsrichtlinien insgesamt die Daten von ca. 5000 erfaßt gewesenen Personen gelöscht worden. Im Jahr 1981 sollen dies allein 2788 Personen gewesen sein.

Diese Zahl zeigt, daß in diesem Bereich sowohl aufgrund der Löschungsrichtlinien als auch aufgrund der Rechtslage durch das neue Bremische Verfassungsschutzgesetz datenschutzrechtliche Ergebnisse erzielbar sind.

— Personeller Geheimschutz

Die Bremische Bürgerschaft hat am 18. März 1981 die Drucksache 10/463, die sich mit dem personellen Geheimschutz in § 3 Abs. 2 Nr. 1 BremVerfSchG beschäftigt, beschlossen. Hierin ist der Senat gebeten worden, diesen Bereich, der die Sicherheitsüberprüfung der Bediensteten des Landes Bremen und der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven betrifft, neu zu regeln. Daneben wurde durch den Beschluß der Senat gebeten, neben dem durch den Bundesminister für Wirtschaft und den Bundesminister der Verteidigung geregelten Geheimschutz in der Wirtschaft Vorprüfungen oder kurzfristige Prüfungen

im direkten Verkehr zwischen der Wirtschaft und dem Landesamt für Verfassungsschutz möglichst nicht mehr stattfinden zu lassen. Schließlich enthält der Beschluß die Bitte der Neuregelung des Bereiches des personellen Sabotageschutzes (§3 Abs. 2 Nr. 2 BremVerfSchG). Ergebnisse bezüglich der Umsetzung dieses Bürgerschaftsbeschlusses liegen bisher noch nicht vor.

5.2.3 Datenschutz im Sozialbereich

5.2.3.1 Schutz von Sozialdaten

Am 01. 01. 1981 trat das X. Buch des Sozialgesetzbuches (SGB X) in seinen wesentlichen Teilen in Kraft. Neben dem Verwaltungsverfahren erhielt insbesondere der Schutz der Sozialdaten eine völlig neue Rechtsgrundlage, die den spezifischen organisatorischen und sachlichen Gegebenheiten im Sozialleistungsbereich Rechnung tragen soll. Insbesondere durch die umfassende Neuregelung des Sozialdatenschutzes ist gegenüber der alten Rechtslage eine erhöhte Rechtssicherheit eingetreten und hat gleichzeitig eine Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrens in allen Sozialleistungsbereichen im ganzen Bundesgebiet erfahren. Der Gesetzgeber hat an zwei verschiedenen Standorten der Sozialgesetzbücher den einheitlichen Sozialdatenschutz geregelt. Die Grundsatznorm des neu gefaßten § 35 SGB I, die den Anspruch auf Schutz des Sozialgeheimnisses verspricht, verbleibt im Allgemeinen Teil, sie verweist aber in ihrem zweiten Absatz auf die abschließende Aufzählung der zahlreichen Offenbarungstatbestände der §§ 67 bis 77 SGB X als Ausnahmen vom Grundsatz des § 35 SGB I. Im SGB X wird auch der Schutz der Sozialdaten bei der Datenverarbeitung in den §§ 79 bis 85 geregelt. Dabei unterscheidet das SGB im Unterschied zum Bundesdatenschutzgesetz nicht zwischen Akten und Dateien, sondern bezieht sich auf alle Sozialdaten, gleichgültig in welcher Form sie gesammelt werden. Diese bereichsspezifischen Sozialdatenschutzregelungen gewinnen besondere Bedeutung, wenn man sich vor Augen hält, in welchen Leistungsbereichen Sammlungen verschiedener sensibler Daten entstehen, wie zum Beispiel bei den Sozialversicherungsträgern, der Kriegsopferfürsorge, der Unterhaltssicherung, der Schwerbehindertenhilfe, der Vormundschaftshilfe, der Altenhilfe, der Sozialleistungshilfe (auch für Suchtgefährdete und Strafentlassene), kurz den gesamten Bereich der sozialen Fürsorge und Daseinsvorsorge.

Der Landesbeauftragte hält an seiner im Dritten Jahresbericht geäußerten Ansicht fest, daß der Verwaltung durch Verwaltungsvorschriften, Richtlinien oder Hinweise Hilfen gegeben werden sollten, um dem einzelnen Sachbearbeiter den Umgang mit diesen neuen Datenschutznormen zu erleichtern. Leider besteht jedoch bundesweit die Tendenz, auf solche Hilfen zu verzichten und jeden Sachbearbeiter durch seine eigenen Fehler klug werden zu lassen; dies geht dann zu Lasten des Bürgers.

5.2.3.2 Probleme der bereichsspezifischen Regelungen der §§ 68 bis 73 SGB X

In Gesprächen zwischen Vertretern des Senators für Soziales, Jugend und Sport, des Senators für Inneres, Vertretern des Stadt- und Polizeiamtes Bremen sowie der Ortspolizeibehörde Bremerhaven und des Landesbeauftragten standen die datenschutzrechtlichen Auswirkungen der bereichsspezifischen Regelungen der §§ 68 bis 73 SGB X im Vordergrund.

Es bestand dabei Einigkeit unter der Beteiligten, daß § 68 SGB X lex generalis ist, dem die folgenden Paragraphen des SGB X als speziellere Regelungen vorgehen. Der Landesbeauftragte hat dabei zum Ausdruck gebracht, daß die Sozialbehörde bei einer Datenübermittlung beispielsweise nach § 72 SGB X nicht in jedem Fall den vollen Datensatz übermitteln muß, weil auch hier der Umfang der zu übermittelnden Daten durch das Maß der Erforderlichkeit beschränkt wird. Dabei steht der ersuchten Stelle in bezug auf die „Erforderlichkeit" ein eigenes Prüfungsrecht zu; denn § 72 Abs. 2 S. 3 SGB X enthält keine zwingende Verpflichtung zur Datenübermittlung, sondern überläßt dem Prüfenden einen eigenen Entscheidungsspielraum.

Weiterhin bestand unter den Beteiligten Einigkeit darüber, daß § 73 SGB X die Sozialbehörden nicht zu Datenübermittlungen in Strafvollstreckungsverfahren befugt, denn § 73 SGB X betrifft nur Datenübermittlungen zur Aufklärung von Verbrechen oder Vergehen.

Unterschiedliche Standpunkte wurden bei der Auslegung von § 68 SGB X sichtbar, und zwar bei der Frage, in welchem Umfang Amtshilfe seitens der Sozial-

behörden zu leisten ist. Der Landesbeauftragte vertritt hier den Standpunkt, daß § 68 SGB X nicht zur massenhaften Durchführung von Amtshilfefällen dient, sondern sich nur auf wenige Einzelfälle beschränken kann. § 68 SGB X stellt eine Auffangbestimmung für besondere in den §§ 69 bis 73 SGB X nicht geregelte Tatbestände dar und ist aufgrund seiner Anwendungsvoraussetzungen restriktiv zu interpretieren. So setzt die Prüfung der schutzwürdigen Belange des Betroffenen immer eine Einzelfallprüfung voraus, zum anderen sind die Sozialbehörden zur Offenbarung von Sozialdaten auch dann nicht verpflichtet, wenn sich die ersuchende Stelle abweichend von § 4 Abs. 3 SGB I die Daten auf eine wenn auch beschwerlichere Weise beschaffen kann. Gegen eine massenhafte Datenübermittlung im Rahmen der Amtshilfe spricht darüber hinaus auch, daß jede Anfrage nach § 68 Abs. 2 SGB X vom Amtsleiter der ersuchenden Stelle zu entscheiden ist.

Der Landesbeauftragte wird auch weiterhin darauf dringen, daß bei der Interpretation des § 68 SGB X nicht an dem Ergebnis der Amtfhilfediskussion im allgemeinen Datenschutzrecht gerüttelt wird, daß Amtshilfe immer nur im Einzelfall geleistet werden darf.

5.2.3.3 **Offenbarung von Sozialdaten nach § 69 SGB X**

Eine Bremer Wochenzeitung veröffentlichte unter dem Titel „Senator verweigert armem Mädchen 50,— DM für gebrauchten Wintermantel" einen Artikel, in dem unter anderem eine Reihe von Sozialleistungsbeiträgen an den Betroffenen aufgeführt war. Der Senator für Soziales, Jugend und Sport gab daraufhin eine Pressemitteilung heraus, in der er die Unvollständigkeit dieser Angaben rügte und den vollständigen Umfang der Sozialleistungen bekanntgab. Die Redaktion des Blattes und der Betroffene beschwerten sich daraufhin beim Landesbeauftragten mit dem Vorwurf, der Senator für Soziales, Jugend und Sport habe das Sozialgeheimnis gebrochen.

Der Landesbeauftragte konnte in der Pressemitteilung des Senators für Soziales, Jugend und Sport aufgrund seiner Kenntnislage keinen Verstoß gegen das Sozialgeheimnis nach § 35 SGB I feststellen. Nach § 69 Abs. 1 Nr. 3 SGB X ist der Senator für Soziales nämlich berechtigt, für die Richtigstellung unwahrer Tatsachenbehauptungen des Betroffenen im Zusammenhang mit einem Verfahren über die Erbringung von Sozialleistungen personenbezogene Daten zu offenbaren, soweit dies erforderlich ist.

In einem vor dem Verwaltungsgericht angestrengten Verfahren gegen den Senator für Soziales, Jugend und Sport war der Beschwerdeführer unterlegen. Der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung, der Senator für Soziales möge es unterlassen, die personenbezogenen Daten des Beschwerdeführers aus Akten des Sozialamtes öffentlich bekanntzugeben, wurde von dem Verwaltungsgericht abgelehnt mit der Begründung, die in der Pressemitteilung abgegebenen Richtigstellungen seien nach § 69 Abs. 1 SGB X erforderlich gewesen. Das OVG hat der Beschwerde des Betroffenen gegen diese Entscheidung nicht stattgegeben.

5.2.3.4 **Vernichtung von Sozialhilfeakten**

Das bisherige Verfahren der Aktenvernichtung hätte aufgrund der verschärften datenschutzrechtlichen Bestimmungen (Inkrafttreten des SGB X) besonderer Ablaufkontrollen bedurft. Nach Beratung durch den Landesbeauftragten hat sich das Sozialamt Bremen im Berichtsjahr entschlossen, einen eigenen Aktenvernichter (Reißwolf) zu beschaffen. Die entsprechenden Haushaltsanträge wurden gestellt. Der Landesbeauftragte hofft, daß dem Sozialamt Bremen die Beschaffung des dringend benötigten Aktenvernichters im Haushaltsjahr 1982 ermöglicht wird. Da das Problem der Aktenvernichtung ein generelles Problem der Verwaltung darstellt, hat der Landesbeauftragte den Senator für Inneres im Berichtsjahr gebeten, alle Dienststellen noch einmal auf die besondere Bedeutung einer sachgerechten und risikofreien Vernichtung von Datenmaterial hinzuweisen und dabei deutlich zu machen, daß die Verantwortung hierfür bei der speichernden Stelle liegt. Der Senator für Inneres ist dieser Bitte des Landesbeauftragten nachgekommen.

5.2.3.5 **Angabe des Zahlungsgrundes bei Überweisungen von Sozialhilfeleistungen**

Verschiedene Presseartikel und Bürgereingaben beschäftigten sich mit der Angabe des Zahlungsgrundes auf den Überweisungsträgern der Sozialämter. Es wurde die Angabe „Sozialhilfe" bzw. „Sozialleistung" im Feld „Verwendungs-

zweck" des Überweisungsformulars bemängelt, weil durch diese Angabe auch die Bank von der Gewährung solcher Leistungen erfährt und die Sorge besteht, daß die Bank dieses Wissen unter Umständen für eigene oder gar dritte Zwecke weiter verwendet.

Der Landesbeauftragte wird bei den Sozialämtern Bremen und Bremerhaven darauf drängen, die eingesetzten DV-Verfahren zur Berechnung, Zahlbarmachung und Bescheiderteilung von Sozialhilfeleistungen so zu ändern, daß sowohl die berechtigten Belange der Sozialhilfeempfänger (Wahrung des Sozialgeheimnisses) als auch die Erfordernisse der Verwaltung (richtige Verbuchung, Beweissicherung, Information des Zahlungsempfängers) gewahrt werden. Denkbar wäre statt der Angabe „Sozialhilfe" bzw. „Sozialleistung" eine neutrale Bezeichnung des Zahlungsgrundes, wie zum Beispiel „Leistung für (Monat/Jahr)" oder „Bescheid vom ...." oder dergleichen.

Diese Problematik taucht in anderen Bereichen, in denen Geldleistungen auf ein privates Konto überwiesen werden, wie zum Beispiel Wohngeld, den Leistungen nach dem Ausbildungsförderungsgesetz, bei Gehaltszahlungen in ähnlicher Form auf. Es tritt aber auch im umgekehrten Fall bei Zahlungen an eine öffentliche Kasse auf (zum Beispiel bei Geldbußen, Steuern und Abgaben). Dieser Problematik wird der Landesbeauftragte ebenfalls besondere Aufmerksamkeit widmen.

5.2.3.6 **Fragebogen zur Feststellung der Unterhaltsfähigkeit**

Verschiedene Bürgereingaben beschäftigen sich mit den Fragebogen zur Feststellung der Unterhaltsfähigkeit, die von den Sozialämtern in Bremen und Bremerhaven im Zusammenhang mit der Sozialhilfegewährung verwendet werden. Es ging dabei vor allem um die Abgrenzung und Feststellung der auskunftspflichtigen Personen, den Umfang der Auskunftspflicht sowie die unzulänglichen Hinweise auf die zugrundeliegenden Rechtsvorschriften. Die datenschutzrechtliche Prüfung ergab folgendes:

Das Sozialhilferecht wird unter anderem vom Grundsatz des Nachranges beherrscht, der besagt, daß der Hilfesuchende oder -empfänger verpflichtet ist, seine Arbeitskraft und seine eigenen Mittel einzusetzen, bevor ihm Sozialhilfe gewährt wird. Zu den eigenen Mitteln gehören auch Unterhaltsbeiträge, die Unterhaltspflichtige zu erbringen haben. Derartige Unterhaltsansprüche können auf den Träger der Sozialhilfe übergeleitet werden. Um prüfen zu können, ob entsprechende Ansprüche bestehen, verwenden die Sozialämter Fragebogen zur Feststellung der Unterhaltsfähigkeit. Nach § 116 Abs. 1 Bundessozialhilfegesetz sind die Unterhaltspflichtigen dem Träger der Sozialhilfe gegenüber verpflichtet, über ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse Auskunft zu geben, soweit die Durchführung des Bundessozialhilfegesetzes es erfordert.

Für die Auskunftspflicht gilt § 64 Abs. 3 Bundessozialhilfegesetz entsprechend, wonach Auskunft auf solche Fragen verweigert werden kann, deren Beantwortung insbesondere den Auskunftspflichtigen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens aussetzen würde.

Die Sozialämter müßten also zunächst den Kreis der Unterhaltspflichtigen und deren Rangfolge gemäß den §§ 90, 91 Bundessozialhilfegesetz feststellen. Erst dann wäre die Unterhaltsfähigkeit eines nach dem Bundessozialhilfegesetz zum Unterhalt Verpflichteten zu prüfen, weil andernfalls eine unzulässige Datenerhebung bzw. Vorratsdatenerhebung erfolgt.

Aus den verwendeten Formularen ließ sich diese aus datenschutzrechtlichen Überlegungen gewonnene Reihenfolge der Prüfungen nicht eindeutig entnehmen. Was den Umfang des Auskunftsanspruchs anbetrifft, so legt das Bundessozialhilfegesetz den Katalog der Daten nicht im einzelnen fest. Ein Vergleich der in Bremen und Bremerhaven verwendeten Fragebogen zeigte erhebliche Abweichungen in den Formulierungen und im Fragenumfang. Der Landesbeauftragte hat angeregt, die Fragebogen unter datenschutzrechtlichem Aspekt zu überprüfen und eine Vereinheitlichung der Bogen im Lande Bremen anzustreben. Außerdem wurde angeregt, die zugrundeliegenden Rechtsvorschriften und einen Hinweis auf die datenschützenden Bestimmungen des Sozialgesetzbuchs (§ 35 SGB I, §§ 67 bis 77 SGB X) in die Fragebogen beziehungsweise das zugehörige Anschreiben aufzunehmen.

Der Senator für Soziales, Jugend und Sport hat sich bereit erklärt, die Fragebogen entsprechend den Anregungen des Landesbeauftragten zu überarbeiten. Das Sozialamt Bremerhaven wird die Bremer Neuregelung übernehmen.

5.2.3.7 Änderung des Bremischen Kindergarten- und Hortgesetzes

Der Senator für Soziales, Jugend und Sport plant eine Änderung des Bremischen Kindergarten- und Hortgesetzes, mit der unter anderem in § 6 eine Auskunftspflicht für Zwecke der Bedarfsplanung eingeführt werden soll: „Für Zwecke der Bedarfsplanung, für die Berechnung von Zuschüssen an freie Träger und für die Förderung von Eltern-Kind-Gruppen haben Eltern, freie Träger und Eltern-Kind-Gruppen der Stadtgemeinden die erforderlichen Auskünfte zu erteilen."

Der Landesbeauftragte hat gegen die Einführung eines solchen Absatzes in § 6 des Bremischen Kindergarten- und Hortgesetzes Bedenken geltend gemacht. Die Formulierung „die erforderlichen Auskünfte zu erteilen" ist zu undifferenziert und ungenau. Sofern man überhaupt eine derartige Auskunftsverpflichtung den Eltern, freien Trägern und Eltern-Kind-Gruppen auferlegen will, wäre es erforderlich, diese sehr pauschale Auskunftsverpflichtung zu präzisieren. Zumindest sollten die Auskunftstatbestände, das Verfahren und der zeitliche Rhythmus der Auskunftserteilung, die Auskunftsberechtigten, die Aufbewahrungsdauer der anfallenden Unterlagen sowie die Geheimhaltung der erhobenen individuellen Angaben entweder im Gesetz selbst oder in einer Rechtsverordnung näher festgelegt werden.

5.2.3.8 Aufbewahrung von Dateien (Karteien) beim Jugendamt Bremen

Durch eine Eingabe Anfang 1981 war der Landesbeauftragte auf erhebliche Mängel bei der Aufbewahrung von Dateien (Karteien) beim Jugendamt Bremen hingewiesen worden. Das Jugendamt Bremen hatte diese Mängel schriftlich bestätigt und über erste Maßnahmen zur Mängelbeseitigung berichtet. Eine Anfang 1982 erfolgte datenschutzrechtliche Überprüfung hat insgesamt ein noch unbefriedigendes Ergebnis erbracht. Der unbefugte Zugang und Zugriff zu Akten- und Datenmaterial mit persönlichen Angaben kann aufgrund der derzeitigen Gegebenheiten im Jugendamt Bremen nicht verhindert und in aller Regel auch nicht kontrolliert werden. Die Vertraulichkeit des Gesprächs mit dem Bürger ist nicht gewährleistet. Die Vernichtung alten Aktenmaterials wird nicht bis zum Ende hin kontrolliert. Das Jugendamt Bremen wurde aufgefordert, ein umfassendes Konzept zum Schutz der Sozialdaten zu erarbeiten und alsbald mit der Mängelbeseitigung zu beginnen.

5.2.3.9 Datenübermittlung an Betreuungsorganisationen

Bei der Eingliederung von Spätaussiedlern und Zuwanderern in die Bundesrepublik Deutschland wirken landsmannschaftliche, kirchliche und sonstige Betreuungsorganisationen mit. Sie erfüllen hiermit eine gesellschaftspolitische Aufgabe. In der Vergangenheit wurden vom Landesamt für Zuwanderer und Aussiedler Kopien der ausgefüllten Registrierscheine der Aussiedler und Zuwanderer an die Betreuungsorganisationen weitergegeben. Diese Praxis war datenschutzrechtlich bedenklich:

Soweit bremische öffentliche Stellen Daten zum Beispiel an den kirchlichen Suchdienst oder das DRK weitergeben, ist § 11 Abs. 1 BrDSG (Datenübermittlung innerhalb des öffentlichen Bereichs) anzuwenden, da diese Suchdienste insoweit beliehene Unternehmen darstellen. Die Datenübermittlung bremischer öffentlicher Stellen an private Betreuungsorganisationen richtet sich dagegen nach § 13 BrDSG. Zur Wahrung der schutzwürdigen Belange der betroffenen Spätaussiedler, Zuwanderer, Asylbewerber etc. ist grundsätzlich deren Einwilligung in die Weitergabe ihrer personenbezogenen Angaben an private Dritte notwendig. Dabei werden nicht die Schwierigkeiten verkannt, die sich bei diesen Personen wegen der Umstellungs- und Sprachschwierigkeiten ergeben können, um das erforderliche Verständnis für die bei der Einwilligung zu berücksichtigenden Sachverhalte zu finden. Die in § 13 Abs. 1 BrDSG begründete Abwägung zwischen dem Betreuungsinteresse sozialer und karitativer Organisationen und den schutzwürdigen Belangen der genannten Personengruppe kann nur unter genau zu umgrenzenden Voraussetzungen eine Datenübermittlung rechtfertigen. Zunächst ist eine strikte Begrenzung auf Namen und Anschriften geboten. Es ist dann Sache der jeweiligen Betreuungsorganisation, ihre Dienste dem einzelnen anzubieten, dem es bei dieser Lösung überlassen bleibt, ob er das Angebot in Anspruch nimmt oder nicht. Die Weitergabe von Kopien kompletter Registrierscheine ist nicht zulässig.

Notwendig ist weiterhin eine Einschränkung auf anerkannte Wohlfahrts- und Betreuungsorganisationen. Ein berechtigtes Interesse an der Datenübermittlung kann nur dort bejaht werden, wo Verbände nach vorausgegangener Prüfung tatsächlich und sachgemäß Aufgaben der sozialen Eingliederung von Spätaussiedlern, Zuwanderern, Asylbewerbern etc. wahrnehmen.

Darüber hinaus ist bei der Weitergabe die Bindung der Adressaten an den Eingliederungs- und Betreuungszweck bei der Verwendung der erhaltenen Daten festzulegen. Empfehlenswert kann sein, die betroffenen Betreuungsorganisationen auf die Notwendigkeit hinzuweisen, ihre Mitarbeiter bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen auf das Datengeheimnis zu verpflichten.

Der Senator für Soziales, Jugend und Sport hat den datenschutzrechtlichen Bedenken Rechnung getragen und das Verfahren geändert:

Statt Kopien der Registrierscheine werden seit März 1981 nur noch listenmäßige Aufstellungen mit einem eingeschränkten Datenumfang an einen genau spezifizierten Empfängerkreis weitergegeben, wobei ausdrücklich darauf hingewiesen wird, daß die übermittelten Daten nur für Betreuungszwecke verwendet werden dürfen.

5.2.3.10 **Jugendhilfestatistik**

Der Senator für Soziales, Jugend und Sport hat den Landesbeauftragten gebeten, in der Statistik der Jugendhilfe verwendete Erhebungsbogen für Einrichtungen und dort tätige Personen datenschutzrechtlich zu prüfen. Der Landesbeauftragte hat gegen einen dieser Bogen, mit dem Grunddaten über das in der Jugendhilfe tätige Personal erhoben werden, Bedenken erhoben, weil aus dem Wortlaut der zugrundeliegenden Gesetzesbestimmung (§ 4 Nr. 6 des Gesetzes über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe) eine individualisierte Datenerhebung nicht zu entnehmen ist. Er hat stattdessen vorgeschlagen, aggregierte Daten zu erheben und darum gebeten, diese Bedenken gegenüber dem Statistischen Bundesamt geltend zu machen. Dies ist erfolgt; das Statistische Bundesamt hat diese Bedenken jedoch nicht aufgegriffen. Der Landesbeauftragte geht davon aus, daß die im Jahre 1982 stattfindende Erhebung im Lande Bremen seinen Anregungen entsprechend anonymisiert und aggregiert erfolgt.

5.2.4 **Datenschutz im Personalwesen**

5.2.4.1 **Personalaktenführung**

— Die unter Beteiligung des Landesbeauftragten entstandene Neufassung und Ausführungsanweisung der Richtlinien über die Führung von Personalakten sind am 1. August 1981 in Kraft getreten. Der Landesbeauftragte begrüßt diesen seit langem fälligen Schritt und wird sich auch an dem für Mitte des Jahres 1982 geplanten ersten Erfahrungsaustausch beteiligen, soweit datenschutzrechtliche Positionen berührt werden.

— Aufgrund einer Beschwerde mußte der Landesbeauftragte die bei dem Personalamt der Stadt Bremerhaven geübte Personalaktenführung bemängeln (zum Beispiel keine Angaben über die zu den Personalakten zu nehmenden Vorgänge, kein Inhaltsverzeichnis, reines Zusammenlegen und Abheften verschiedenster Vorgänge, lediglich nach Datum sortiert). Der Magistrat hat inzwischen eine Dienstanweisung über die Führung der Personalakten erlassen, die sich an den in Bremen geltenden Richtlinien orientiert. Nach dieser am 01. 01. 1982 in Kraft gesetzten Dienstanweisung soll eine Umordnung der gesamten Personalakten in der Stadt Bremerhaven bis zum 31. 12. 1985 erfolgen.

5.2.4.2 **Datensicherung bei der Personalverwaltung**

Im Berichtsjahr wurde der Datenschutz in den Zahlstellen der SKP durch Realisierung einiger Sicherungsmaßnahmen verbessert. Die Notwendigkeit hierfür hatte sich nach einer Ortsbesichtigung des Landesbeauftragten ergeben, bei der eine unzulängliche Sicherung der in den Zahlstellen der SKP verwalteten Dateien festgestellt worden war und Sicherungsmaßnahmen nach § 6 BrDSG gefordert worden waren. Die erforderlichen Beschaffungsmaßnahmen konnten trotz der bestehenden Haushaltsprobleme im Berichtsjahr durchgeführt werden. Die Ergänzung der internen Dienstanweisung hinsichtlich der Aufbewahrung des Datenmaterials steht noch aus, ist jedoch in Arbeit.

5.2.4.3 Datenschutz bei Organisationsuntersuchungen

Die im Dritten Jahresbericht beschriebene Organisationsuntersuchung durch Personalbefragung, bei der die Funktionsfähigkeit der einzelnen Behörden und ihrer Abteilungen und Referate untersucht werden soll, ist im Berichtsjahr in einer Pilotstudie beim Senator für Inneres getestet worden. Nachdem die Erhebungsbogen daraufhin noch einmal überarbeitet worden waren, hatte der Landesbeauftragte erklärt, daß keine datenschutzrechtlichen Bedenken gegen die Auswertung der Fragebogen in der ihm dargestellten Form bestünden.

Bereits vor dem Testlauf hatte der Landesbeauftragte für die Durchführung des Projekts unter anderem die wesentliche Forderung aufgestellt, daß die ausgefüllten Erhebungsbogen nur von der auf das Datengeheimnis verpflichteten personell festgelegten Arbeitsgruppe eingesehen und ausgewertet werden dürften. Diese Forderung wurde dadurch in Frage gestellt, daß Senatoren als Dienstvorgesetzte ihrer Mitarbeiter vor Abgabe an die Auswertungsgruppe Einsicht in die ausgefüllten Erhebungsbogen nehmen wollten. Der Landesbeauftragte hat in der Frage an seiner Auffassung festgehalten und seine Sichtweise in einer Stellungnahme verdeutlicht. Es zeichnet sich jetzt ab, daß die Senatoren auf ihr geltend gemachtes Einsichtsrecht freiwillig verzichten.

5.2.4.4 Erfassung von Telefongesprächsdaten für Abrechnungszwecke

Aufgrund der Anregung des Landesbeauftragten (vgl. Dritter Jahresbericht, 5.2.2) fand zwischen dem für das Fernmeldewesen zuständigen Senator für das Bauwesen, dem Senator für Inneres, der Senatskommission für das Personalwesen, dem Landesbeauftragten unter Beteiligung des Gesamtpersonalrats ein Gespräch in dieser Angelegenheit statt. Es wurde einvernehmlich folgende Regelung abgesprochen:

Für die Abrechnung der **privaten** Ferngespräche erhalten die Dienststellen ab März 1982 vorläufig für einen Probezeitraum von sechs Monaten Gesprächsnachweise, in denen anstelle der bisher in vollem Umfang ausgedruckten angewählten Teilnehmernummer (Vorwahl- und Rufnummer) nur noch eine siebenstellige Zahl, bestehend aus der Vorwahl und Teilziffern der Rufnummer (zum Beispiel 04202 27XX) enthalten ist. Aus technischen Gründen sind von dieser versuchsweisen Neuregelung zunächst die Anschlüsse ausgenommen, die nicht zu dem Bereich der Stadtvermittlungen oder der Universität gehören. Das sind insbesondere Hochschulen, Krankenhäuser und Schulen. Durch die unvollständige Wiedergabe der Rufnummer in dem angewählten Ortsnetz besteht für die Dienststelle keine Möglichkeit mehr, unmittelbaren Einblick in private Fernsprechkontakte der Mitarbeiter zu nehmen. Andererseits verbleibt dem Mitarbeiter immer noch eine ausreichende Prüfmöglichkeit dafür, ob es sich um ein von ihm geführtes Gespräch handelt.

Das Fernmeldetechnische Amt wird, nachdem die Abrechnungsunterlagen in der vorgesehenen Form für drei Monate verschickt worden sind, die Dienststellen bitten, über ihre Erfahrungen hiermit beim Einzug der Gesprächskosten zu berichten. Eine endgültige Regelung wird nach Auswertung der von den Dienststellen abgegebenen Erfahrungsberichte erfolgen, wobei auch über die Ausnahmen zu reden sein wird.

Für den Krankenhausbereich hatte der Senator für Gesundheit und Umweltschutz schon vorher angeordnet, daß die Anrufnummern nicht mehr ausgedruckt werden. Bei **dienstlichen** Ferngesprächen wird wie bisher die angewählte Teilnehmernummer in vollem Umfang, das heißt Vorwahl- und Rufnummer, erfaßt und im Gesprächsnachweis ausgedruckt. Dieses Verfahren ist von der Rechtsprechung (OVG Bremen und Bundesverwaltungsgericht) als zulässig anerkannnt worden. Offen ist hierbei allerdings noch die Frage, wie bei Dienststellen mit besonders geschützten Daten (zum Beispiel Drogenberatung, ärztliche Bereiche) zu verfahren ist. Denkbar wäre hier eine Einzelfallregelung wie bei den Privattelefonaten; hierüber wird noch verhandelt.

5.2.5 Datenschutz im Gesundheitswesen

5.2.5.1 Krebsregister

Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat sich auf ihrer 10. Sitzung mit den aktuellen Bestrebungen zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Krebsregister, die zur Zeit im Rahmen des Gesamtprogramms

Krebsbekämpfung und in einigen Bundesländern angestellt werden, befaßt und die folgende Stellungnahme verabschiedet:

„A) Die Datenschutzbeauftragten erkennen die gesundheitspolitische Bedeutung der medizinischen Forschung, insbesondere im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Krebserkrankungen, an. Es entspricht ihrer gesetzlichen Aufgabe, auch in diesem Bereich für die Wahrung der schutzwürdigen Belange der Patienten einzutreten. Ihre Bedenken und Vorschläge zielen daher ausschließlich darauf ab, die Freiheit der Forschung in ein ausgewogenes und rechtlich abgesichertes Verhältnis zu den grundrechtlich geschützten Belangen der Betroffenen zu bringen. Sie gehen davon aus, daß es möglich ist, Regelungen zu finden, die den Erfordernissen der Forschung wie auch des Schutzes der Individualsphäre gerecht werden. Die gelegentlich geäußerte pauschale Behauptung, der Datenschutz behindere die Krebsforschung, weisen sie als unbegründet zurück.

B) Es ist nicht die Aufgabe der Datenschutzbeauftragten, Sinn und Nutzen von Krebsregistern zu beurteilen. Sie warnen aber nachdrücklich vor der Gefahr, daß die Gesetzgebung zum Krebsregister ein erster Schritt zur Errichtung einer Vielzahl anderer Epidemiologieregister werden könnte. In diesem Zusammenhang weisen sie darauf hin, daß auch aus Kreisen der Ärzteschaft erhebliche Zweifel am Nutzen medizinischer Register geäußert werden, woraus sich Zweifel an der Erforderlichkeit derartiger Register ableiten lassen. Sie appellieren an die medizinische Forschung, stärker als bisher den bereits vorhandenen Forschungsstand zur Anonymisierung personenbezogener Daten zu nutzen und sich vordringlich um die Weiterentwicklung von Anonymisierungs- und Aggregationsmethoden zu bemühen. Diese methodologischen Überlegungen können wesentlich dazu beitragen, Probleme, die sich durch die ärztliche Schweigepflicht und den Datenschutz ergeben, gar nicht erst aufkommen zu lassen.

C) Für den Fall der politischen Entscheidung in den Ländern zugunsten der Schaffung von Krebsregistern halten es die Datenschutzbeauftragten für notwendig, daß die Errichtung, Ausgestaltung und Nutzung von Krebsregistern in einem speziellen Gesetz geregelt werden. Der mit der Einrichtung eines Krebsregisters verbundene Eingriff in Grundrechtspositionen der Betroffenen ist nur durch ein Gesetz zu legitimieren, das die nachfolgenden Grundsätze beachtet (vgl. unten D). Dabei wird davon ausgegangen, daß es sich um ein Register zur Erfassung der **Anzahl** der Neuerkrankungen (Inzidenzregister) beziehungsweise der **Anzahl** erkrankter Personen (Prävalenzregister) handeln wird.

Eine im Anwendungsbereich unbestimmte allgemeine Rahmenregelung für die medizinische Forschung in einem Landesdatenschutzgesetz, die derzeit im Vordergrund baden-württembergischer Überlegungen steht, lehnen die Datenschutzbeauftragten daher — auch aus verfassungsrechtlichen Bedenken — ab.

D) Nach Auffassung der Datenschutzbeauftragten muß ein Krebsregistergesetz zumindest die folgenden Prinzipien berücksichtigen:

a) Die Meldung von Patientendaten mit Personenbezug an das Krebsregister bedarf grundsätzlich der Einwilligung des Betroffenen (bzw. der Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht). Nur in wenigen Ausnahmefällen kann die Meldung auch ohne Einwilligung des Patienten erfolgen, und zwar wenn sie für die Zwecke des Krebsregisters nachweisbar notwendig ist und dem Patienten dadurch, daß ihm die Art seiner Erkrankung bekannt wird, gesundheitliche Nachteile entstehen können. Soweit weder ein solcher Ausnahmefall noch eine Einwilligung vorliegt, unterbleiben Meldungen an das Register. Der zulässige Umfang der Einwilligung ist im Gesetz festzulegen.

b) Für die weitere Übermittlung durch das Krebsregister an andere Forschungseinrichtungen ist grundsätzlich eine besondere Einwilligung erforderlich, wenn die Daten nicht in aggregierter oder anonymisierter Form weitergegeben werden. Für diese Übermittlung ist entsprechend der Regelung über die Forschung mit Sozialdaten ein Genehmigungsverfahren vorzusehen. Eine nochmalige Übermittlung durch die Forschungseinrichtung an Dritte ist unzulässig.

c) Der Gesetzeszweck, die Aufgaben des Krebsregisters, seine Rechtsform und institutionelle Ausgestaltung sind im Gesetz festzulegen. Im Interesse einer wirksamen Aufsicht sollte das Krebsregister in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft geführt werden.

d) Der Kreis derjenigen Institutionen, die zu Forschungszwecken personenbezogene Daten des Krebsregisters erhalten können, sollte in der Weise beschränkt werden, daß die ausschließliche Verwendung zu Forschungszwecken gewährleistet ist.
Dies bedingt eine externe Kontrolle des Datenschutzes von Amts wegen.

e) Der in den Statistikgesetzen verankerte Grundsatz der Zweckbindung muß auch für die im Krebsregister gespeicherten Daten gelten.

Im übrigen sollte geprüft werden, ob ein gesetzliches Verbot eingeführt werden sollte, vom Betroffenen eine Bescheinigung über den Inhalt der im Krebsregister gespeicherten Daten zu verlangen. Ein solches Verbot könnte verhindern, daß potentielle Arbeitgeber oder sonstige Vertragspartner vom Betroffenen die Vorlage einer Art Negativtest des Krebsregisters fordern.

f) Eine Verknüpfung mit anderen Datenbanken ist unzulässig.

g) Die Aufbewahrung personenbezogener Daten beim Krebsregister ist zu befristen. Patientendaten sind außerdem zu löschen, wenn sie nicht mehr benötigt werden.

h) Jeder Betroffene hat Anspruch auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten aus dem Krebsregister. Dies gilt auch für Patienten, die über die Meldung nicht informiert worden sind. Entsprechend der Regelung für Sozialdaten in § 25 SGB X kann bei Gefahr für die Gesundheit des Patienten die Auskunft — vermittelt durch einen Arzt — erteilt werden."

5.2.5.2 **Modellprogramm Psychiatrie**

Das Land Bremen bildet eine von 14 Modellregionen des Modellprogramms Psychiatrie der Bundesregierung. Es war nach Vorlage von Informationen zu diesem Programm die Konzeption unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten für das Land Bremen zu bewerten. Mit dem Modellprogramm sollen die Empfehlungen der Psychiatrieenquete in der Praxis erprobt werden. Insbesondere sollen Erfahrungen gesammelt werden, wie durch die nahtlos ineinandergreifende Versorgnug psychisch Kranker und Behinderter durch ambulante Behandlung, Tageskliniken, sozialpsychiatrische Dienste, Übergangswohnheime, beschützende Wohngruppen, Patientenklubs und Werkstätten der Aufenthalt in den psychiatrischen Fachkrankenhäusern vermieden oder zeitlich begrenzt werden kann. Die Grundlage dieses Programms bilden vier Hauptempfehlungen der Psychiatrieenquete, nämlich gemeindenahe Versorgung, Gleichstellung von psychisch und körperlich Kranken, bedarfsgerechte, wohnortnahe und umfassende Versorgung aller psychisch Kranken und Behinderten und Koordination aller Versorgungsdienste. Dabei ist für das Modell sehr wesentlich, daß einzelne Versorgungsnetze in ausgewählten Regionen im Gegensatz zur bisher geförderten Erprobung einzelner Modelleinrichtungen erprobt werden können. Hierbei geht man von einer engen Zusammenarbeit aller beteiligten Dienste und Einrichtungen mit den niedergelassenen Nervenärzten aus.

Zur datenschutzrechtlichen Erörterung dieses Psychiatrieprogramms fand ein Gespräch beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit unter Beteiligung von Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder statt. Ein weiteres konkretisierendes Gespräch fand zwischen dem Landesbeauftragten für den Datenschutz Bremen, der Beratungsfirma, dem Bremer Begleitforschungsteam sowie einigen Vertretern der in die Begleitforschung einzubeziehenden Einrichtungen statt. Es wurde hierbei für die Modellregion Bremen ein Verfahrensvorschlag für die Durchführung der Patientendokumentation in der Stufe 1 der Begleitforschung erarbeitet. Das Modellprogramm Psychiatrie sieht neben der Patientendokumentation für die Informations- und Datenerfassung noch die Einrichtungsdokumentation (Angaben je Einrichtung), die Regionenbeschreibung (Sekundärstatistiken zur Einwohnerstruktur, Verkehrsverbindungen etc.) und die Planungsprozeßdokumentation (Angaben zu Planungsgegenständen, beteiligten Institutionen, Gremien etc.) vor. In der Stufe 2 des Programms sollen darüber hinaus spezifische Teilaspekte der einzelnen Modellregionen herausgearbeitet werden.

Hierfür ist neben einer exemplarischen Fallanalyse hinsichtlich der Kosten und Finanzierungsfragen mit Hilfe eines Leitfadeninterviews in den betreffenden Einrichtungen vor allem vorgesehen, daß individuelle Verlaufsanalysen für eine begrenzte Stichprobe aus solchen Patientengruppen, die sich in der Stufe 1 als zentrale Problemgruppe ergeben haben, durchgeführt werden und bestimmte Patientengruppen befragt werden.

Die datenschutzrechtlichen Anforderungen für dieses Modellprogramm Psychiatrie waren unter den Gesichtspunkten einer eventuell erforderlichen rechtlichen Regelung, der Einwilligung durch die Betroffenen und der ausreichenden Anonymisierung zu sehen. Da eine rechtliche Grundlage für dieses Modellprogramm nicht gegeben ist und die Einwilligung nur für die Erhebungsinstrumente in der Stufe 2 greifen konnte, mußten sehr hohe Anforderungen an den Anonymisierungsgrad des zur Datenübermittlung bestimmten Dokumentationsbogens gestellt werden. Denn die Datenübermittlung ist dann nur zulässig, wenn es sich nicht mehr um personenbezogene Daten handelt. Die im einzelnen sehr detailliert erarbeitete Datenschutzkonzeption für die Modellregion Bremen wird gegenwärtig als Diskussionsgrundlage für die anderen Modellregionen verwendet. Nach Abschluß dieser Diskussion wird ein einheitliches Datenschutzkonzept für alle 14 Modellregionen erarbeitet sein. Schließlich ist zu diesem Gesamtkomplex zu bemerken, daß der Landesbeauftragte sich bei der Debatte um dieses Modellprogramm Psychiatrie davon leiten ließ, daß einerseits den Datenschutzbestimmungen Genüge getan werden muß und andererseits die empirisch abgesicherte Beantwortung zentraler Fragestellungen des Modellprogramms möglich bleiben sollte.

5.2.5.3 **Datenschutz im Krankenhaus**

Aus der Menge der Beschwerden und Anfragen sind die folgenden Fälle im Bereich der Krankenhäuser hervorzuheben.

— Immer wieder wenden sich Bürger an den Landesbeauftragten, weil ihnen in Krankenhäusern die Einsicht in ihre Krankenakte verweigert wird. Zwar ergibt sich ein Anspruch auf Einsicht in die Krankenunterlagen nicht in jedem Fall schon aus § 15 BrDSG (bzw. § 26 BDSG), in einer ganzen Reihe von gerichtlichen Entscheidungen ist den Patienten aber das Recht auf Einsicht in die Krankenunterlagen aus vertraglicher Nebenpflicht oder aber aus § 810 BGB zugestanden worden (OLG Bremen, NJW 1980, 644; LG Limburg, NJW 1979, 607; LG Göttingen, NJW 1979, 601). Danach ist eine Einsichtnahme oder umfassende Auskunft nur dann ausgeschlossen, wenn die Mitteilung der Wahrheit beim Patienten schwere seelische Erschütterungen hervorrufen würde. In einer neueren Entscheidung hat das OLG Köln (Az. 7 U 96/81) den Patienten auch das Recht auf Kopien aus der Krankenakte zugestanden.

  Der Landesbeauftragte weist die Krankenhäuser unter Bezugnahme auf diese Rechtsprechung auf ihre Auskunftspflicht hin, um weitere unnötige Anfragen in der Sache zu vermeiden.

— Aufgrund von Beschwerden gegen nicht-öffentliche Krankenhäuser wurde dem Landesbeauftragten bekannt, daß die Polizei im Zusammenhang mit Demonstrationen die Bekanntgabe der personenbezogenen Daten von Patienten, die in einem gewissen Zeitraum sich in ambulante Behandlung auch der öffentlichen Krankenhäuser begeben hatten, verlangt hatte. Die öffentlichen Krankenhäuser hatten auch auf Empfehlung des Senators für Gesundheit und Umweltschutz die Offenbarung der Daten mit dem Hinweis auf die ärztliche Schweigepflicht abgelehnt. Auf eine Anfrage der Bremischen Bürgerschaft (Stadt) hat der Senat erklärt, daß nach Prüfung durch den Senator für Inneres, den Senator für Gesundheit und Umweltschutz sowie den Senator für Rechtspflege und Strafvollzug und den Generalstaatsanwalt das Stadt- und Polizeiamt angewiesen wurde, künftig schon bei der Formulierung von Auskunftsersuchen die ärztliche Schweigepflicht zu berücksichtigen, damit eine Güterabwägung möglich wird.

  Der Landesbeauftragte begrüßt diese Entscheidung im konkreten Fall unter Verweisung auf seine unter 6.1.2 dargestellte Rechtsauffassung.

— Der Senator für Gesundheit und Umweltschutz beabsichtigt, die Kliniken der Freien Hansestadt Bremen einer umfassenden Prüfung durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu unterziehen. Ohne Aufforderung wurde dem Landesbeauftragten ein Vertragsentwurf zur datenschutzrechtlichen Stellungnahme

zugeleitet. Seine datenschutzrechtliche Stellungnahme wurde Bestandteil des Vertrages.

Dieser Vorgang ist deshalb hervorzuheben, weil bereits im vorvertraglichen Feld datenschutzrechtliche Gesichtspunkte wie die Verpflichtung auf das Datengeheimnis nach § 5 BrDSG oder die Unterwerfungsklausel nach § 7 Abs. 1, letzter Satz BrDSG auch bei Unterbeauftragung beachtet werden konnten. Dieses Verfahren ist allgemein zu empfehlen.

5.2.5.4 Amtsärztliche Stellungnahmen an Behörden und Dritte

Bereits im letzten Jahresbericht unter 5.2.8.6 hatte der Landesbeauftragte angeregt, die Vordrucke im amtlichen Verkehr durchzusehen und zu ändern. Nunmehr wurden dem Landesbeauftragten fast 30 verschiedene Vordrucke der drei Gesundheitsämter im Lande Bremen (ohne Hafengesundheitsämter) zur datenschutzrechtlichen Stellungnahme zugeleitet.

Der Landesbeauftragte hat den Gesundheitsämtern und dem Senator für Gesundheit und Umweltschutz empfohlen, eine Bereinigung und Vereinheitlichung der Formblätter vorzunehmen. So werden zum Beispiel bei der Einstellung von Arbeitern, Angestellten und Beamten in einem Gesundheitsamt unterschiedliche Zeugnisse verwandt, die eine Vielzahl von Gesundheitsdaten enthalten, während bei gleicher Aufgabenstellung von einem anderen Gesundheitsamt lediglich die Eignung bzw. die Nichteignung im Zeugnis erklärt wird. Oder aber es wurde die Erklärung über die Richtigkeit der eigenen Angaben verbunden mit der Erklärung über die Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht, ohne dem Untersuchten eine Wahlmöglichkeit zu eröffnen und ohne ihn auf die Freiwilligkeit der Entbindungserklärung hinzuweisen. In Formblättern, die zum Teil auch von nicht-bremischen Leistungsträgern an das Gesundheitsamt geschickt werden, werden Gesundheitsdaten ohne gesetzliche Grundlage abverlangt und ohne daß eine Entbindung von der Schweigepflicht seitens der Untersuchten sichtbar wurde. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, daß in der Regel eine Einwilligungserklärung in die Übermittlung von Gesundheitsdaten nur dann rechtswirksam ist, wenn dem Untersuchten bekannt ist, welche Daten offenbart werden sollen. An dieser Stelle muß auch der in anderen senatorischen Dienststellen weit verbreiteten Meinung widersprochen werden, die annimmt, eine Offenbarung von nach § 203 StGB geschützten Daten liege nur deshalb nicht vor, weil der Empfänger der Daten selbst eine nach § 203 StGB verpflichtete Person, etwa ein Amtsträger, ist. Das Tatbestandsmerkmal der Offenbarung von fremden Geheimnissen ist bereits mit der Bekanntgabe an Dritte, unabhängig von deren Geheimhaltungspflicht, erfüllt.

Der Landesbeauftragte weist darauf hin, daß es genuine Aufgabe der Verwaltung ist, den Datenschutz sicherzustellen (hier zum Beispiel Bereinigung der Fragebogen). Der Senator für Gesundheit und Umweltschutz hat sich bereit erklärt, in die Überprüfung des Verfahrens der Behandlung von ärztlichen Gutachten einzutreten.

5.2.5.5 Zahnärztekammer

Die Zahnärztekammer hat eigene Ermittlungen gegen ein Mitglied angestellt, weil der Verdacht bestand, daß die Voraussetzungen zu seiner Bestallung nicht vorgelegen hatten. Zu diesem Zweck hat die Kammer personenbezogene Daten und Urkunden dieses Mitglieds an ausländische Ärzte übermittelt, damit diese für die Kammer recherchieren sollten.

Nach den Vorschriften des Zahnheilkundegesetzes ist es die Aufgabe des Senators für Gesundheit und Umweltschutz, die Bestallung eines Zahnarztes durchzuführen oder zurückzunehmen; dementsprechend obliegt es auch allein dem Senator für Gesundheit und Umweltschutz, die entsprechenden Ermittlungen durchzuführen. Durch das beschriebene Verfahren hat der Vorstand der Zahnärztekammer gegen seine Geheimhaltungspflicht nach § 203 StGB verstoßen. Es mußte daher vom Landesbeauftragten eine Beanstandung erhoben werden. Die Kammer hat daraufhin auf eine Fortsetzung ihrer Untersuchungen verzichtet und alle versandten Unterlagen zurückgefordert.

5.2.6 Datenschutz im Bereich von Wissenschaft und Forschung

Die Problemstellung, wie sie im Dritten Jahresbericht unter 5.2.5.1 dargestellt wurde, ist unverändert geblieben. Auch im Jahre 1981 waren mehrere Stellung-

nahmen und Besprechungen zu Forschungsvorhaben auf den verschiedenen Forschungsgebieten notwendig. Bei diesen Stellungnahmen bzw. Beratungsgesprächen ist der Landesbeauftragte stets trotz Fehlens einer rechtlichen Regelung darum bemüht, das Spannungsverhältnis zwischen Datenschutz und Wissenschaftsfreiheit ausgewogen aufzulösen.

Von einer besonders starken Behinderung des Datenzugangs für Forscher kann im Land Bremen nicht gesprochen werden. Doch ist aus begründeter Erfahrung noch einmal darauf aufmerksam zu machen, daß das Datenschutzrecht sich nicht für Ablehnungen aus völlig anderen Gründen eignet. Dies sei auch deshalb deutlich erwähnt, da es den Datenschutzgedanken schädigt, wenn er mißbräuchlich für Ablehnungen von Forschungsdaten aus anderem Grunde verwendet wird.

Der Landesbeauftragte hat bei dem Senator für Wissenschaft und Kunst angeregt, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die aus Vertretern beteiligter Ressorts und der Wissenschaft zusammengesetzt werden sollte, um eine rechtliche Regelung des Datenschutzes für wissenschaftliche und Forschungszwecke zu erarbeiten.

5.2.6.1 Universität Bremen

Der Landesebauftragte hat das Rechenzentrum der Universität Bremen geprüft und einen umfassenden Prüfbericht erstellt. Im einzelnen vgl. hierzu 5.10.1.

5.2.6.2 Evaluation der Bremer Juristenausbildung

Der Landesbeauftragte wurde von der Evaluationsgruppe der Bremer Juristenausbildung um datenschutzrechtliche Stellungnahme zu den sehr umfangreichen Erhebungen und Auswertungen gebeten. In einem Gespräch und in einer Stellungnahme wurden die datenschutzrechtlichen Probleme diskutiert, die sich im Hinblick auf die Dauer der Aufbewahrung der Fragebogen, auf die Erforderlichkeit einzelner Fragestellungen, auf die Anforderungen an ein Anonymisierungskonzept für derartige Auswertungen ergeben. Erörtert wurden auch die Fragen nach der rechtlichen Grundlage dieser Evaluationsforschung etc. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen wurden aufgegriffen und beachtet.

5.2.6.3 Datenübermittlung an Studentengruppen

Der Landesbeauftragte hat die Übermittlung von Studentendaten durch den Rektor einer Hochschule an eine politische Studentengruppe beanstandet. Es wandte sich eine größere Zahl von betroffenen Studenten an den Landesbeauftragten und machte die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange geltend. Der Landesbeauftragte konnte für die Datenübermittlung eine Rechtsgrundlage nicht feststellen. Die Einwilligung der Betroffenen war nicht eingeholt worden.

5.2.7 Datenschutz im Archivwesen

Die Notwendigkeit datenschutzrechtlicher Regelungen für Archive hat der Landesbeauftragte bereits in seinem Zweiten Jahresbericht herausgestellt. Der Senat hat in seiner Stellungnahme zu diesem Bericht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung betont und verstärkt.

Die Archive verarbeiten sehr viele personenbezogene Daten, die sie von Dritten erhalten. Bei diesen Formen der Datenverarbeitung treten Rechtskollisionen mit verschiedenen Rechtsgebieten auf. Diese Situation erfordert es, die verschiedenen Speicherungen, Datenübermittlungen und -auswertungen auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen, um so eine verfassungskonforme Abwägung zwischen den Bedürfnissen historischer und archivischer Forschung einerseits und dem notwendigen Persönlichkeitsrechtsschutz andererseits zu gewährleisten.

Die Regelung des Datenschutzes im Archivbereich hat darüber hinaus auch besondere kulturhistorische Aspekte, da die archivische Forschung und Tätigkeit unsere Geschichte in Dokumenten sichert und dadurch einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag leistet. Die Archive sind nicht nur das Gedächtnis der Nation, sie haben auch die Aufgabe, dafür zu sorgen, daß wir nicht zu einem geschichtslosen Volk werden. Zunehmende Unsicherheiten in der Interpretation und in der Auslegung bzw. nicht vorhandene Regelungen würden all diese Aspekte schmälern und beeinträchtigen.

Vor diesem Hintergrund und unter Beachtung, daß die gegenwärtige Rechtslage in den Archivverwaltungen in Bund und Ländern durch Akten- und Benutzungs-

ordnungen, Bekanntmachungen einzelner Ressorts, Verwaltungsvorschriften etc. gekennzeichnet ist, wurden von einem Arbeitskreis unter der Federführung des Landesbeauftragten für den Datenschutz Bremen datenschutzrechtliche Anforderungen an künftige Archivregelungen erarbeitet. Die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hat auf ihrer Sitzung am 14. Dezember 1981 die Notwendigkeit von Archivgesetzen, die den Datenschutz hinreichend berücksichtigen, betont. Die Arbeiten dieses Arbeitskreises sind nahezu abgeschlossen.

Die Erarbeitung datenschutzrechtlicher Grundlagen für Archivregelungen ist kein einmaliger Vorgang, sondern wird sich im Rahmen der Gesetzgebungsarbeit für ein künftiges Archivgesetz in ständiger begleitender Beratung und Stellungnahmen zu einem Gesetzentwurf fortsetzen. Vor diesem Hintergrund können gegenwärtig folgende datenschutzrechtliche Anforderungen an ein künftiges bremisches Archivgesetz gestellt werden.

A) Auch für Archive ist zu berücksichtigen, daß Datenverarbeitung nur im Rahmen der rechtmäßigen Aufgabenerfüllung zulässig ist. Die Aufgaben der Archive sollen so exakt beschrieben werden, daß dadurch die Erforderlichkeit und Zulässigkeit der Datenübermittlung an das nach dem Gesetz speziell zuständige Archiv verdeutlicht wird und ein Rahmen für die zulässige Verwendung der Archivalien durch die Archive gegeben ist.

B) Es ist durch Gesetz klarzustellen, daß auszusondernde und zu löschende Daten dem zuständigen Archiv angeboten und gegebenenfalls übernommen werden und insoweit die Löschungsregelungen für den Betroffenen sichtbar durchbrochen werden. Eine Voraussetzung für die Erlaubnis, Unterlagen mit personenbezogenen Daten an das zuständige Archiv abzugeben, statt die Daten zu löschen, ist jedoch, daß die Archive die Benutzung der Daten ohne Einwilligung der Betroffenen nicht für Exekutivmaßnahmen der abgegebenen Stelle oder anderer öffentlicher Stellen gestatten dürfen. Denn andernfalls würden die datenschutzrechtlichen Löschungspflichten der abgebenden Stelle umgangen.

C) Übernimmt ein Archiv noch nicht auszusondernde Altregistraturen als Zwischenarchiv, so handelt es sich bei dieser Aufbewahrung um ein Auftragsverhältnis zur abgebenden Stelle, die datenschutzrechtlich weiterhin die Verantwortung trägt. Auch zur Archivierung im Auftrag dürfen Archive Vorgänge nur unter Bedingungen übernehmen, die nicht offenkundig schutzwürdige Belange Betroffener beeinträchtigen.

   Die darin angelegte Trennung von Verwaltungs- und Archivtätigkeit setzt eine Definition des Archivmaterials voraus, die in den Begriffen „Archivgut" und „Archivwürdigkeit" zu leisten ist. Neben der Notwendigkeit einer Regelung für Auftrags-, Zwischen- und Endarchivierung bedarf es einer besonderen Normierung für aus rechtlichen Gründen „dauernd aufzubewahrende" Archivalien. Diese sind im Gesetz kasuistisch aufzuzählen (z. B. Grundbuchsachen, Personenstandssachen, Notarsachen etc.).

D) Die Feststellung der Archivwürdigkeit soll konstitutiv für die dauernde Aufbewahrung in all den Fällen sein, in denen dauernde Aufbewahrung nicht bereits aus rechtlichen Gründen vorgeschrieben ist. Die Feststellung der Archivwürdigkeit im Einzelfall soll durch das Archiv getroffen werden.

E) Bei der Zwischenarchivierung darf das Archiv nur nach Weisung der abgebenden Stelle handeln.

F) Stehen die Daten unter einem besonderen Geheimnisschutz, so ist die Befugnis, die Daten an das Archiv zu übermitteln, jeweils ausdrücklich zu regeln.

G) Die Speicherung (endgültige Archivierung) der Daten durch die Archive kann in bestimmten Fällen Grundrechte der Betroffenen und die Einhaltung allgemeiner Rechtsgrundsätze (z. B. des Resozialisierungsgrundsatzes) gefährden. Deshalb darf die Archivierung nur unter der Voraussetzung gestattet werden, daß solche Gefährdungen durch besondere Nutzungsbeschränkungen oder Schutzmaßnahmen ausgeschlossen werden. Entsprechende Entscheidungen sollten deshalb immer schon zusammen mit der Feststellung der Archivwürdigkeit vorgeschrieben sein.

   Das gilt insbesondere dann, wenn man die Archivierung von unzulässig oder unrichtig gespeicherten und aus diesem speziellen Grund an sich zu löschenden Daten nicht generell untersagen will, weil gerade die Tatsache der unzulässigen

oder unrichtigen Speicherung historisch so bedeutsam sein kann, daß bei angemessenen Schutzmaßnahmen und Nutzungseinschränkungen das Interesse der Forschung an der Erhaltung der Daten das schützenswerte Interesse der Betroffenen an der Löschung überwiegt.

Die Archivierung von Vorgängen öffentlicher Stellen sollte regelmäßig nur in Ausschnitten zugelassen werden, weil vollständige Bestände die Gefahr eines Mißbrauchs erhöhen. Ausnahmen sollten nur dann vorgesehen werden, wenn absehbar ist, daß schutzwürdige Belange nicht beeinträchtigt werden.

H) Datenschutzrechtlich gelten als Betroffene alle Personen, die in einer Datei bzw. Akte vorkommen.

I) Zur Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte ist den Betroffenen ein Auskunftsrecht, ein Akteneinsichtsrecht und ein Recht auf Gegendarstellung einzuräumen. Das Recht auf Gegendarstellung ist in all den Fällen einzuräumen, in denen falsche personenbezogene Daten einer Entscheidung zugrunde lagen, ein Berichtigungsanspruch aber aus Gründen der historischen Wahrheit nicht in Frage kommt.

J) Im Rahmen der organisatorischen Regelungen ist es erforderlich festzulegen, welches Archiv für welche Stelle bzw. Behörde zuständig ist. Die endgültige Übernahme von Archivalien aus öffentlichen Archiven durch private Archive sollte nur mit schriftlicher Einwilligung des Betroffenen möglich sein. Die nicht zweckgebundene und befristete Abgabe von Archivalien an private Archive sollte, soweit sie zugelassen werden kann, auch davon abhängig gemacht werden, daß sich der Empfänger den Vorschriften des Archivgesetzes unterwirft und die Einhaltung der Vorschriften überwacht werden kann.

K) a) Die verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten zu wissenschaftlichen Auswertungen oder Personenprofilerstellungen sind unter Berücksichtigung der Persönlichkeitsrechte zu regeln. Das Gesetz sollte dem Archiv vorschreiben, bei entsprechenden Anhaltspunkten vor einer Freigabe zur Nutzung zu prüfen, ob schutzwürdige Belange der Betroffenen durch die Nutzung deshalb gefährdet werden können, weil die Verknüpfung mit anderen Daten zur Person der Betroffenen zu befürchten ist. Hinsichtlich der Benutzung der Archivalien sollte nach Benutzergruppen unterschieden werden, z. B. Wissenschaftler, Journalisten, Verwaltungsbedienstete, Betroffener, Rechtsnachfolger, jedermann.

b) Durch eine Benutzungsregelung ist grundsätzlich sicherzustellen, daß durch die Benutzung schutzwürdige Belange der Betroffenen nicht verletzt werden. Sollten für bestimmte Personengruppen (z. B. Amtswalter) Ausnahmen vorgesehen werden, so wären diese besonders zu regeln. Die Möglichkeit, daß schutzwürdige Belange nicht beeinträchtigt werden, kann beispielsweise dadurch gewährleistet werden, daß Fristen bis zu bestimmten Zeitpunkten die Nutzung ausschließen. Dabei ist der Beginn der Fristen genau festzulegen. Der Beginn der Fristen sollte aus Gründen der Rechtssicherheit an das Entstehungsdatum anknüpfen. Es bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken, wenn nach Ablauf dieser Fristen eine Benutzung für jedermann möglich ist, es sei denn, es besteht im Einzelfall noch ein offensichtlicher Grund zu der Annahme, daß schutzwürdige Belange verletzt werden. Die Fristen für den freien Zugang sind so zu bemessen, daß die Beeinträchtigung von Persönlichkeitsrechten grundsätzlich ausgeschlossen ist. Aus datenschutzrechtlicher Sicht kann hingenommen werden, daß diese Fristen bei zeitgeschichtlicher Forschung unter exakt festzulegenden Auflagen unterschritten werden können.

c) Eine wissenschaftliche Nutzung vor Ablauf dieser Fristen kann nur für wissenschaftliche Forschung im Rahmen eines konkreten Forschungsprojektes möglich sein. Die Benutzung ist insoweit ausgeschlossen, als Grund zu der Annahme besteht, daß überwiegende schutzwürdige Belange eines Betroffenen verletzt werden. Die erforderliche Abwägung, insbesondere bei Personen der Zeitgeschichte, sollte durch das jeweilige Archiv vorgenommen werden.

d) Die Tatsache, daß eine Behörde das Schriftgut abgegeben hat (für sogenanntes klassisches Archivgut), rechtfertigt nicht mehr eine Rückübermittlung zur Erfüllung konkreter Verwaltungsaufgaben. Ausnahmen von dieser Regelung

sollten nur durch Einwilligung des jeweils Betroffenen ermöglicht werden (vgl. B).

L) Die Datensicherheitsbestimmungen in den Datenschutzgesetzen sind entsprechend anzuwenden.

M) Die im Rahmen der informationstechnologischen Entwicklung künftig zunehmende Automatisierung der Daten- bzw. Schriftgutverwaltung wird sich auch auf die künftige Tätigkeit der Archive auswirken. Vorgänge wie die eines eventuellen Datenträgeraustausches bzw. Kopierens, Abgleichens von Datenbeständen etc. für archivische Zwecke bedürfen unter Zugrundelegung der oben genannten Kriterien einer besonderen rechtlichen Regelung.

Diese datenschutzrechtlichen Anforderungen sind unter anderem auch unter Mitarbeit des Staatsarchivs Bremen entstanden. Die Beratung und Begleitung zu einem bremischen Archivdatengesetz durch den Landesbeauftragten wird fortgesetzt.

5.2.8 Datenschutz im Rechtswesen

5.2.8.1 Auswirkung der Novelle zum Bremischen Datenschutzgesetz auf Gerichte und Staatsanwaltschaften

Durch das Änderungsgesetz zum Bremischen Datenschutzgesetz vom 23. November 1981 (Brem.GBl. S. 245) ist die Anregung des Landesbeauftragten aus seinem Ersten Jahresbericht bezüglich der Geltung und der Kontrolle des Datenschutzes für Gerichte und Staatsanwaltschaften aufgegriffen worden. Die neue Regelung erstreckt die Geltung des Bremischen Datenschutzgesetzes auf die Gerichte und Behörden der Staatsanwaltschaft ohne die bisherige Einschränkung auf deren Tätigkeit in Verwaltungsaufgaben. Damit entfällt die Geltung des Bundesdatenschutzgesetzes auch insoweit, als die genannten Stellen als Organe der Rechtspflege tätig werden. Durch die gleichzeitige Änderung des § 20 Abs. 1 S. 1 BrDSG werden die Gerichte, sofern sie als Rechtspflegeorgane tätig werden, aus dem unbeschränkten Kontrollrecht des Landesbeauftragten ausgenommen, nicht jedoch die Staatsanwaltschaften. Mit dieser Regelung ist eine wichtige Weiterentwicklung des Datenschutzes vorgenommen worden.

5.2.8.2 Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)

Die Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten (vgl. Anlage 2 des Dritten Jahresberichts) ist inzwischen durch die Justizminister des Bundes und der Länder aufgegriffen worden. Der Unterausschuß der Justizministerkonferenz hält es grundsätzlich für geboten, diese Mitteilungspflichten auf eine spezielle gesetzliche Grundlage zu stellen. Dabei wird erwogen, bei Vorliegen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Gründen der Einheitlichkeit eine bundesgesetzliche Regelung anzustreben. Hierbei ist beabsichtigt, den Bundesminister der Justiz zum Erlaß einer Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu ermächtigen.

Der Unterausschuß hat weiterhin anerkannt, daß unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und der notwendigen Abwägung zwischen dem Allgemeininteresse an der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der in Strafsachen unvermeidbaren Beeinträchtigung individueller Interessen eine Reduzierung der gegenwärtigen Mitteilungspflichten möglich ist. Hierzu ist eine Arbeitsgruppe des Unterausschusses, die aus Vertretern der Justizverwaltungen besteht, eingesetzt worden. Diese Arbeitsgruppe wird anhand erarbeiteter Kriterien sich mit den Empfängerbehörden in Verbindung setzen und die Mitteilungspflichten im einzelnen danach prüfen, ob sie entfallen oder inhaltlich reduziert werden können.

5.2.8.3 Anordnung über die Berichtspflichten in Strafsachen

Der Landesbeauftragte hat in einer Stellungnahme zu dieser Anordnung des Senators für Justiz und Verfassung über die Berichtspflichten in Strafsachen vom 5. Februar 1958 in der Fassung vom 12. August 1970 gegenüber dem Senator für Rechtspflege und Strafvollzug seine Auffassung hierzu dargelegt. Die Auseinandersetzung um die derzeitige Form der Anordnung über die Berichtspflichten in Strafsachen hat naturgemäß die Frage einzubeziehen, ob und gegebenenfalls wann durch eine Einschränkung der Berichtspflichten die Wahrnehmung derjenigen Aufgaben berührt wird, die dem Senator aus der von der Verfassung her

gegebenen parlamentarischen Verantwortung erwachsen. Die Frage der Notwendigkeit und des Umfangs von Mitteilungen über Strafverfahren, zum Beispiel in Strafsachen mit besonderem politischen Einschlag, gegen Persönlichkeiten des politischen Lebens, gegen Richter und Justizbeamte sowie gegen Notare und Rechtsanwälte etc. stellt für die Betroffenen einen Eingriff in die durch Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz geschützte Rechtssphäre dar. Ob ein derartiger Eingriff durch das im Gerichtsverfassungsgesetz geregelte Weisungsverhältnis abzudecken ist, ist mindestens zweifelhaft. Nach gegenwärtig herrschender Rechtsmeinung wird der Gesetzgeber nunmehr als verpflichtet angesehen, losgelöst vom Merkmal des „Eingriffs" in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen („Wesentlichkeitstheorie"). In welchen Bereichen danach staatliches Handeln einer Rechtsgrundlage im förmlichen Gesetz bedarf, läßt sich indessen aus Art. 20 Abs. 3 GG nicht mehr unmittelbar erschließen. Insoweit ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vielmehr auf die jeweils betroffenen Lebensbereiche und Rechtspositionen des Bürgers und die Eigenart der Regelungsgegenstände insgesamt abzustellen. Bei der in Frage stehenden Regelungsmaterie läßt sich das Vorliegen des Wesentlichkeitskriteriums nicht leugnen. Selbst wenn man nicht die Meinung teilt, das „Wesentliche" sei auch im „politisch-kontroversen" zu sehen und schon aus diesem Grunde zum Regelungsauftrag des Gesetzgebers kommt, darf nicht übersehen werden, daß personenbezogene Daten auch außerhalb des Anwendungsbereiches der Datenschutzgesetze kein beliebig verwendbares Informationsmaterial sind. Dies gilt insbesondere, soweit — wie hier — besonders sensible Daten im Zusammenhang mit strafbaren Handlungen im Vordergrund stehen. Das Bundesverfassungsgericht hat den Resozialisierungsgedanken als Verfassungswert anerkannt, und nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes sind Vorstrafen so lange als „Privatsache" anzusehen, als sie keine Bedeutung für den konkreten Arbeitsplatz haben oder dienst- und disziplinarrechtliche Relevanz vermissen lassen. Auch dem Bundeszentralregistergesetz liegt die Wertung zugrunde, daß es sich bei der Verurteilung um besonders wichtige Daten handelt, die nicht allen daran interessierten Stellen übermittelt werden dürfen. Die Sensibilität und Grundrechtsrelevanz der geregelten Materie wird noch dadurch gesteigert, daß sich die Anordnung auch auf Ermittlungsverfahren und nicht rechtskräftig abgeschlossene Hauptverfahren bezieht, zu dieser Zeit für die Betroffenen also noch der Grundsatz der Unschuldsvermutung spricht.

Von besonderer Bedeutung ist die dem Gesetzesvorbehalt immanente Veröffentlichungsfunktion. Dadurch wird sichergestellt, daß grundrechtsrelevante und politisch brisante Fragen in die öffentliche Diskussion eingebracht werden und jeder Betroffene erkennen kann, in welchen Fällen Übermittlungen durchgeführt werden. Die Anordnung über die Berichtspflichten steht auch inhaltlich nicht mehr im Einklang mit wichtigen Grundentscheidungen des Gesetzgebers und der Rechtsprechung. Der verfassungsrechtliche Gesetzesvorbehalt fordert, daß das Gesetz tatsächlich das Wesentliche selbst festlegt und dies nicht dem Handeln der Verwaltung überläßt. Insoweit genügt ein Hinweis auf § 147 Nr. 2 GVG und die darauf gestützte Einflußnahme im Einzelfall nicht. Seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Scheidungsakten ist die Zweckverbindung Verarbeitungsrichtlinie und Verarbeitungsgrenze. Personenbezogene Daten dürfen immer nur im Hinblick auf erkennbare und definierbare Ziele in Anspruch genommen und lediglich in dem Umfang benutzt werden, der für die Verwirklichung des konkreten Zieles erforderlich ist. Zweck und Ziel der Berichtspflichten sind in der Anordnung nicht hinreichend deutlich angesprochen. Soweit „Maßnahmen" der Justizverwaltung Anknüpfungspunkt sind, wird die von der Rechtsprechung vorgenommene Beschränkung auf Straftaten mit arbeits-, dienst- oder disziplinarrechtlicher Relevanz nicht hinreichend differenziert. Auch stellt sich hier die Frage nach dem Verhältnis zu den Mitteilungen in Strafsachen (MiStra). Ob eine solche vorgenannte Relevanz vorliegt, kann jeweils nur im Einzelfall festgestellt werden, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist.

Der Senator für Rechtspflege und Strafvollzug hat in einer vorläufigen Stellungnahme die Berichtspflichten in Strafsachen auf § 147 Nr. 2 Gerichtsverfassungsgesetz und auf Art. 120 S. 1 der Bremischen Landesverfassung gestützt. Nach § 147 Nr. 2 GVG steht das Recht der Aufsicht und Leitung der Landesjustizverwaltung hinsichtlich aller staatsanwaltschaftlichen Beamten des betreffenden Landes zu. Hieraus wird unmittelbar gefolgert, daß der insoweit zuständige Justizsenator/-minister ein Informationsrecht über diejenigen Vorgänge besitzt, die in seinem Geschäftsbereich bei den Behörden der Staatsanwaltschaft bearbeitet werden. Nach Art. 120 S. 1 der Bremischen Landesverfassung tragen die Mitglieder des

Senats nach einer vom Senat zu beschließenden Geschäftsverteilung die Verantwortung für die einzelnen Verwaltungsbehörden und Ämter. Danach hat der Senator für Rechtspflege und Strafvollzug, zu dessen Geschäftsbereich die Staatsanwaltschaft gehört, die parlamentarische Verantwortung hierfür. Nach dem Grundsatz, daß parlamentarische Verantwortung regelmäßig aber nur insoweit getragen werden kann, als zumindest ein Recht auf Information zugunsten des betroffenen Mitglieds des Senats eingeräumt ist, ergibt sich nahezu notwendig aus dieser in Art. 120 S. 1 der Landesverfassung getroffenen Regelung das Recht des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug, sich informieren zu können und zu diesem Zweck auch Berichtspflichten anzuordnen.

Dieser rechtlichen Würdigung hat der Landesbeauftragte nie widersprochen, doch ist Umfang und Inhalt der Information und die hierfür erforderliche Rechtsgrundlage nach neuerem Rechtsverständnis zu diskutieren. Der Landesbeauftragte hält die Debatte durch die Stellungnahme des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug in diesem Punkte nicht für beendet. Notwendig wird es sein, in weiteren Gesprächen ausgewogene Formen der Berichtspflichten zu erörtern. Der Landesbeauftragte hat seinen diesbezüglichen Standpunkt dem Bundes- und den Landesbeauftragten sowie der Datenschutzkommission Rheinland-Pfalz mitgeteilt.

5.2.8.4 Allgemeine Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung vom 05. 01.1970 über Mitteilungen von Klagen etc.

Der Landesbeauftragte hat die Allgemeine Verfügung über Mitteilungen von Klagen, Vollstreckungsmaßnahmen und anderes gegen Rechtsanwälte, Patentanwälte, Notare und Notarassessoren sowie Rechtsbeistände und Inhaber von Erlaubnisscheinen nach § 177 ff. der Patentanwaltsordnung zum Gegenstand der datenschutzrechtlichen Erörterung gemacht. Nach dieser Verfügung haben die Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Amts- oder Landgerichts beziehungsweise die Gerichtsvollzieher Mitteilungen über Klagen und über im einzelnen aufgeführte Maßnahmen, die gegen Rechtsanwälte, Notare und andere gerichtet sind, den für diese Berufsgruppen zuständigen Kammern mitzuteilen. Da die Mitteilungen an die Kammern Einzelangaben über die persönlichen und sachlichen Verhältnisse von bestimmten Kammermitgliedern enthalten, werden personenbezogene Daten übermittelt. Zwar findet das Bremische Datenschutzgesetz deshalb nicht unmittelbar Anwendung, weil die Übermittlung aus Akten und Aktensammlungen, die grundsätzlich keine Dateien sind, vorgenommen wird. Dennoch ist die behördliche Weitergabe von personenbezogenen Daten nicht ohne weiteres zulässig; vielmehr ist auf die überkommene höchstrichterliche Rechtsprechung zurückzugreifen. Bei dieser Anordnung hat die Verwaltungsbehörde, die Daten übermittelt beziehungsweise die Übermittlung anordnende Behörde bei der Ausübung des Ermessens auch das Geheimschutzbedürfnis des Bürgers und etwaige schutzwürdige Interessen der Allgemeinheit oder auch eines Dritten gegeneinander abzuwägen. Demnach fällt nicht etwa der gesamte Persönlichkeitsbereich unter den Schutz der Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1, 19 Abs. 2 GG. Als gemeinschaftsbezogener Bürger muß jedermann Maßnahmen hinnehmen, die im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit unter strikter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebotes erfolgen, soweit sie nicht den unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung beeinträchtigen. Die berufliche und geschäftliche Tätigkeit des einzelnen ist grundsätzlich seiner persönlichen Sphäre zuzuordnen, der Persönlichkeitsschutz der beruflichen Tätigkeit reicht dabei nicht soweit wie der Schutz des privaten Bereichs im engeren Sinne. So wird ein Rechtsanwalt als ein Organ der Rechtspflege im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit zwar stärkere Eingriffe hinnehmen müssen als der Durchschnittsbürger, dennoch besteht auch gegenüber Rechtsanwälten kein völliger Freiraum (ganz abgesehen davon, daß auch die Organstellung strittig ist). Die besondere Stellung eines Rechtsanwaltes — gleiches gilt grundsätzlich für Notare und Patentanwälte — ist bei der vorzunehmenden Güterabwägung und unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu berücksichtigen. Eine solche generelle Abwägung ist durch das Bremische Datenschutzgesetz vorgenommen worden. Bei entsprechender Anwendung des § 11 BrDSG ist danach eine Datenübermittlung innerhalb des öffentlichen Bereiches nur zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle oder des Empfängers liegenden Aufgaben erforderlich ist.

Vor dem Hintergrund dieser rechtlichen Gründe hat der Landesbeauftragte den Senator für Rechtspflege und Strafvollzug gebeten zu prüfen, ob die vorgenannte Anordnung und das in ihr vorgesehene Verfahren für eine wirksame Berufsaufsicht erforderlich ist. Im gegenwärtigen Stand sind durch den Senator für Rechtspflege und Strafvollzug der Vorstand der Hanseatischen Rechtsanwaltskammer

und der Präsident des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen um Stellungnahmen zu diesen Fragen gebeten worden. Die Diskussion zu diesem Punkt wird fortgesetzt werden.

5.2.8.5 Zentralkartei der Staatsanwaltschaft Bremen

Die Staatsanwaltschaft Bremen führt ein zentrales automatisiertes Namenskartei- und Aktenregistriersystem (CANASTA) ein.

Die Staatsanwaltschaften führen zentrale Namenskarteien. Diese sind Hilfsmittel der Aktenführung für die bei der Staatsanwaltschaft aufbewahrten Akten. Der Umfang der in den zentralen Namenskarteien niedergelegten Daten, der Zeitraum ihrer Aufbewahrung und der Zugriff sind datenschutzrechtlich von besonderer Relevanz. Hinzu kommt, daß Daten mit Bezug zu Strafsachen, und hierzu zählen die Daten in den zentralen Namenskarteien, Angaben über besonders sensible Vorgänge, die schutzwürdige Belange der Betroffenen besonders nachhaltig berühren können, enthalten. Dies gilt vor allem, wenn die Daten von Unschuldigen gespeichert werden, weil der Ort der Speicherung bereits einen belastenden Kontext vermittelt.

Deshalb waren die datenschutzrechtlichen Fragen hinsichtlich der Speicherung und Veränderung, der Übermittlung, der Berichtigung, Sperrung und Löschung der Daten besonders zu erörtern. Der Landesbeauftragte war in das Verfahren nach Konzepterstellung, aber vor der Vorlage zum ADV-Ausschuß, beteiligt worden. Es fanden mehrere Besprechungen des vorgelegten Konzeptes statt, in denen die datenschutzrechtlichen Anforderungen eingebracht werden konnten. Der Entwicklung und der Einführung des Verfahrens zur automatisierten Führung der zentralen Namenskartei und der Register bei der Staatsanwaltschaft Bremen wurde unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen durch den AADV zugestimmt.

5.2.8.6 Gerichtsaktenauszüge für das Strafrechtspraktikum

Zu dem Einführungskurs Strafrechtspraktikum wurden Aktenfallsammlungen, die nicht hinreichend anonymisiert waren, an Studenten ausgegeben. Der Landesbeauftrage trug dies sowohl an die Universität Bremen als auch an den Senator für Rechtspflege und Strafvollzug heran. Der Senator für Rechtspflege und Strafvollzug hat aufgrund dieser Intervention den Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen und den Generalstaatsanwalt gebeten, durch eine Gemeinsame Allgemeine Verfügung künftig den Persönlichkeitsschutz Betroffener bei der Herstellung von Aktenauszügen und Vervielfältigungen aus Akten der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit, des Leitenden Oberstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalts für Ausbildungszwecke sicherzustellen.

Diese Gemeinsame Verfügung des Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts und des Generalstaatsanwalts erging am 10. Februar 1982. Aktenvervielfältigungen oder -auszüge, in denen die beteiligten Personen trotz Schwärzung ohne Schwierigkeiten zu identifizieren sind, dürfen an Studenten und Auszubildende ohne Verschwiegenheitspflicht nicht ausgegeben werden. Für Rechtspraktikanten, Gerichtsreferendare, Auszubildende mit Verschwiegenheitspflicht ist das Schwärzen oder Verändern der Namen beteiligter Personen jedenfalls erforderlich, wenn dies zum Schutz der Persönlichkeit der betroffenen Personen geboten ist. Dies ist in der Anweisung besonders hervorgehoben für Strafsachen, Ehe- und Familiensachen sowie Zivilsachen, die Ansprüche aus strafbaren Handlungen und aus arglistiger Täuschung zum Gegenstand haben.

5.2.8.7 Übersendung von Gefangenenbüchern an den Internationalen Suchdienst

Der Internationale Suchdienst des Roten Kreuzes (ITS) in Genf hat sich über seine Außenstelle in Arolsen an die Landesjustizbehörden mit der Bitte gewandt, ihm für die Erfüllung von Suchdienstaufgaben die während und kurz nach dem Krieg geführten Gefangenenbücher der Strafvollzugsanstalten beziehungsweise Auszüge aus diesen zwecks Auswertung zu übersenden oder ihm die Einsichtnahme zu gestatten, um Schicksale von ausländischen NS-Verfolgten aufzuklären. Der Senator für Rechtspflege und Strafvollzug hat den Landesbeauftragten um Stellungnahme zu diesem Vorgang gebeten.

Die Übersendung der Gefangenenbücher beziehungsweise ihre Zugänglichmachung an den ITS konnte nicht befürwortet werden. In diesem Fall findet zwar nicht das Bremische Datenschutzgesetz Anwendung, weil es sich um Datenüber-

mittlung aus Büchern und nicht aus Dateien handelt. Jede Geheimnisoffenbarung öffentlicher Stellen an nicht-öffentliche Stellen, die nicht durch eine besondere Befugnis gedeckt ist, verstößt jedoch gegen § 203 StGB.

Anders würde die Frage zu beurteilen sein, wenn der ITS Auskünfte nur über namentlich genannte Einzelpersonen verlangen würde, die sich selbst oder deren Angehörige sich an den ITS um Hilfe gewandt haben; in diesem Fall würde man von einer mutmaßlichen Einwilligung der Betroffenen ausgehen können, die eine Befugnis darstellt.

Dieser Vorgang ist einer der vielen, in denen der Datenschutz zweifellos in einer schwierigen Konkurrenz zu anderen wichtigen gesellschaftlichen Aufgaben steht und in denen der Datenschutz dann gerne zum großen Verhinderer diffamiert wird. Tatsächlich kommt man in diesem Fall aber gar nicht darum herum, daß die jahrgangsweise Auslieferung von Gefangenenbüchern Tausende von Personen, die mit den Zielen des Suchdienstes überhaupt nichts zu tun haben, in ihren Persönlichkeitsrechten schwer gefährden würde.

5.2.9 Datenschutz im Bildungsbereich

5.2.9.1 Richtlinien zur Führung der Schullaufbahnakten

Im Zusammenhang mit der Änderung des Schulgesetzes wurden seitens des Senators für Bildung entsprechend den Anregungen des Landesbeauftragten in seinem Zweiten Jahresbericht (Ziffer 5.2.4) die „Richtlinien zur Führung der Schullaufbahnakten" überarbeitet. Der Landesbeauftragte hat zum Entwurf dieser Richtlinien Stellung genommen und eine Reihe von Anregungen gegeben. Sie bezogen sich insbesondere auf den Zweck der Schullaufbahnakte, ihre Führung und Handhabung, ihren Inhalt, ihre Weitergabe bei Schulwechseln, die Protokollierung der Einsichtnahmen sowie die besonderen Formen der Schullaufbahnakte. Die überarbeiteten Richtlinien sind noch nicht in Kraft getreten. Sie sollen nur für öffentliche Schulen im Lande Bremen gelten.

5.2.9.2 Runderlaß des Senators für Bildung zum Datenschutz

Zur Behandlung personenbezogener Daten im Schulbereich hat der Senator für Bildung im Berichtsjahr in einem Runderlaß zum Datenschutz Hinweise an die Schulen der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven gegeben, in denen auf die Bestimmungen des Datengeheimnisses, auf die Einwilligung des Betroffenen beziehungsweise Erziehungsberechtigten zur Übermittlung personenbezogener Daten an Dritte hingewiesen wird und schließlich Hinweise zur Vernichtung von Unterlagen mit personenbezogenen Daten gegeben werden.

5.2.9.3 Anweisung für die Benutzung von DV-Geräten im Schulbetrieb

Zunehmend werden Schulen (vor allem der Sekundarstufe II) mit DV-Geräten ausgestattet. Diese DV-Geräte werden für Unterrichtszwecke beschafft, das heißt für das Fach Informatik (Datenverarbeitung als Unterrichtsgegenstand) und für ADV-Anwendungen im Unterricht (Datenverarbeitung als Unterrichtshilfsmittel). Von besonderer Datenschutzrechtsproblematik ist der Einsatz dieser DV-Geräte für Verwaltungsaufgaben der Schulen.

Der Ausschuß für ADV hat im Berichtsjahr auf Antrag des Senators für Bildung der Ausstattung stadtbremischer Schulen der Sekundarstufe II mit DV-Geräten für das Fach Informatik und für ADV-Anwendungen zugestimmt, allerdings mit der Maßgabe, daß diese Geräte ausschließlich für Unterrichtsaufgaben und nicht für Verwaltungsaufgaben der Schulen eingesetzt werden. Dies soll nach dem Willen des Senators für Bildung durch eine Dienstanweisung mit besonderem Hinweis auf das Bremische Datenschutzgesetz sichergestellt werden. Diese Dienstanweisung liegt dem Landesbeauftragten noch nicht vor. Für die öffentlichen Schulen in Bremerhaven, von denen gleichfalls einige über DV-Geräte verfügen können, existieren für die Rechnerausstattung der Schulen keine Richtlinien; auch gibt es keine Anweisungen für die Nutzung solcher Rechner in den Schulen. In Bremerhaven wird aufgrund eines Hinweises des Landesbeauftragten an derartigen Richtlinien und Anweisungen gearbeitet.

Der Landesbeauftragte hält den Erlaß von Anweisungen für die Benutzung von DV-Geräten an den Schulen in Bremen und Bremerhaven für dringend geboten. In diese Anweisungen wären auch die datenschutzrechtlichen Erfordernisse nach dem Bremischen Datenschutzgesetz aufzunehmen.

5.3 Dateienregister im öffentlichen Bereich und Veröffentlichung im Amtsblatt

5.3.1 Dateienregister

Im Berichtszeitraum 1981 hat sich die Zahl der zum Register gemeldeten Dateien um 200 auf 1412 erhöht.

Im einzelnen ergibt sich folgende Aufstellung:

bei Land und Kommunen geführte Dateien	1135
bei sonstigen öffentlichen Stellen geführte Dateien	277
Dateien insgesamt	1412
davon:	
manuelle Dateien mit regelmäßiger Übermittlung	279
manuelle Dateien ohne regelmäßige Übermittlung	853
maschinelle Dateien mit regelmäßiger Übermittlung	154
maschinelle Dateien ohne regelmäßige Übermittlung	126
davon im besonderen Register (§ 21 S. 5 BrDSG)	123

Die Erfassung der maschinell geführten Dateien dürfte — bis auf den Hochschulbereich — im wesentlichen abgeschlossen sein, lediglich bei den manuellen ist noch eine gewisse Dunkelziffer zu besorgen. Die letztgenannten Dateien werden häufig erst bei Kontrollen und Beratungen vor Ort festgestellt.

5.3.2 Dateienveröffentlichungen

Bis auf die bei einer öffentlichen Rundfunkanstalt und im Hochschulbereich geführten Dateien sind parallel zu den Registermeldungen die Veröffentlichungen im Amtsblatt vollzogen worden.

Das nach der Datenregisterverordnung zu veröffentlichende Sachregister zu den Dateienveröffentlichungen ist in zweiter überarbeiteter Auflage erschienen. Alphabetisch nach Stichworten und Suchbegriffen geordnet, ist es eine wertvolle Hilfe zur Erschließung der auf 600 Seiten chronologisch geordneten Dateienveröffentlichungen. Eine Erweiterung und Systematisierung der Suchbegriffe sowie die ADV-mäßige Erschließung wären wesentliche Voraussetzung für schnelle Beratung betroffener Bürger und für Querschnittsuntersuchungen durch den Landesbeauftragten. Die Automatisierung konnte bisher aus Haushaltsgründen noch nicht in Angriff genommen werden.

Ebenfalls aus Kostengründen wurde in Frage gestellt, ob denn überhaupt neben dem Dateienregister die Veröffentlichungen noch erforderlich wären. Der Landesbeauftragte vertritt dazu den Standpunkt, daß die Veröffentlichungen neben dem Dateienregister durchaus ihre besondere Funktion haben; während das Register nur in je einem Exemplar in Bremen und Bremerhaven zur Einsicht existiert, können die Veröffentlichungen auf Anforderung einzelnen Interessenten zur ruhigen Durchsicht überlassen werden. Nachdem die Veröffentlichungen nunmehr vollständig vorliegen und in Zukunft nur noch Veränderungen veröffentlicht werden müssen, spielen die zukünftigen Kosten keine sehr ins Gewicht fallende Rolle mehr.

5.4 Verfolgung von Beschwerden Betroffener

Übernommene Beschwerden aus 1980:	7
neu hinzugekommene Beschwerden:	61
zusammen:	68

Die Zahl der Beschwerden hat sich verdoppelt, sie ist jedoch insgesamt im Verhältnis zu der Zahl der öffentlichen Stellen im Lande Bremen und zum Umfang der Datenverarbeitung gering. Dies etwa auf ein weitgehend datenschutzgerechtes Funktionieren der Datenverarbeitung im öffentlichen Bereich zurückzuführen, wäre wohl zu optimistisch; eher muß man davon ausgehen, daß die Bürger erst im geringen Maße zur Aufmerksamkeit in Datenschutzfragen sensibilisiert sind. Die tatsächlich festgestellten Datenschutzpannen sind zum überwiegenden Teil durch Beschwerden der Betroffenen und Hinweise der Medien aufgedeckt mit der Folge, daß dadurch bei den beanstandeten Stellen für Abhilfe gesorgt und für die gesamte Verwaltung daraus die entsprechende Lehre gezogen werden konnte. Diese Möglichkeit, durch Beschwerden im Interesse der Allgemeinheit wirksam

werden zu können, sollte eigentlich die Bürger ermutigen, sich mit ihrem Datenschutzärger stärker als bisher an den Landesbeauftragten zu wenden.

Sehr viel zahlreicher sind demgegenüber die Anfragen und Auskunftsersuchen, die meist telefonisch vorgetragen und beantwortet werden. Diese Bürgerberatungs- und Informationstätigkeit hat einen beachtlichen Umfang; eine besondere Dokumentation erfolgt wegen des dafür erforderlichen zusätzlichen büromäßigen Aufwandes nicht.

Eine Aufschlüsselung der schriftlichen Beschwerden nach den betroffenen öffentlichen Stellen und den Beschwerdegründen ergibt folgendes Bild:

Beschwerdegegner	Anzahl der Beschwerdeführer	Art und Häufigkeit der Beschwerdegründe			
		Auskunft	Erhebung	Speicherung	Übermittlung
Personalwesen	6	1	—	3	2
Inneres	4	1	1	1	1
Sicherheitsbereich	5	1	—	4	—
Meldebehörden	1	—	—	—	1
Verwaltungspolizei	5	1	—	—	4
Rechtspflege	2	—	—	—	2
Bildungsbereich	5	—	2	1	2
Hochschulen	15	—	—	—	15
Gesundheitsbereich	3	1	1	—	1
Sozialbereich	12	—	7	2	4
Wirtschaft	1	—	—	—	1
Finanzen	1	—	—	—	1
Körperschaften des öffentlichen Rechts	5	—	—	—	5
Sonstige	3	1	—	—	2
	68	6	11	11	41

Erledigung der Beschwerden

Abgaben wegen Unzuständigkeit:	3
Feststellung, daß Beschwerde begründet:	42
Feststellung, daß Beschwerde unbegründet:	23
	68

Bei begründeten Beschwerden

— Beschwerde abgeholfen:	38
— noch in der Bearbeitung:	4
	42

5.5 Beanstandung von Verstößen

Im Berichtszeitraum wurden wegen Verstoßes gegen das Bremische Datenschutzgesetz und andere Datenschutzbestimmungen sowie wegen Feststellung sonstiger Mängel bei der Datenverarbeitung förmliche Beanstandungen gemäß § 22 Abs. 1 BrDSG gegenüber vier öffentlichen Stellen ausgesprochen.

Die Beanstandungen betrafen im wesentlichen folgende Vorgänge:

— unvollständige Verpflichtung auf das Datengeheimnis (§ 5 BrDSG)

— unzulängliche Regelungen für die Benutzung eines Rechenzentrums (§ 6 BrDSG)

— Mängel bei DV-Anwendungen (§ 6 BrDSG)

— mangelhafte Datenschutz- und Datensicherungskonzepte (§ 6 BrDSG)

— mangelhafte Vertragsausgestaltung bei der Vergabe von Datenverarbeitungsaufträgen an Privatfirmen, insbesondere Fehlen einer Vereinbarung betreffend die Unterwerfung unter die Kontrolle des Landesbeauftragten (§ 7 Abs. 1 S. 3 BrDSG)

— unvollständige Datenübersichten (§ 8 Nr. 1 BrDSG)

— fehlende Hinweise auf die Freiwilligkeit bei Datenerhebungen (§ 10 Abs. 2 BrDSG)

— unzulässige Datenübermittlung aus dem öffentlichen in den nicht-öffentlichen Bereich (§ 13 BrDSG)

— fehlende Dateiveröffentlichungen (§14 BrDSG)

— fehlende Meldungen zum Dateienregister (§ 21 BrDSG)

— unbefugte Geheimnisoffenbarung eines Amtsträgers (§ 203 StGB).

5.6 **Strafanträge**

Der Landesbeauftragte hat im Jahr 1981 keine Strafanträge gestellt, er ist jedoch in strafrechtlichen Verfahren um datenschutzrechtliche Stellungnahme gebeten worden.

Gegenstand dieses Verfahrens waren in der Regel der Verdacht des Verstoßes gegen § 30 Abs. 1 Nr. 1, 1. Alternative BrDSG wegen vermuteter unbefugter Übermittlung personenbezogener Daten sowie der Verdacht des Verstoßes gegen andere datenschützende Strafvorschriften. In Fällen, wo aufgrund von Beschwerden Betroffener bei der Prüfung der Verdacht eines Verstoßes gegen die Strafvorschriften des Bremischen Datenschutzgesetzes aufkam, hat der Landesbeauftragte die Betroffenen auf ihr Antragsrecht hingewiesen.

Soweit Strafantrag vom Betroffenen gestellt wurde, ist eine Entscheidung der Staatsanwaltschaft auf Anklageerhebung noch nicht bekannt.

Das eigene Antragsrecht nach § 30 Abs. 3 BrDSG hat der Landesbeauftragte nicht wahrgenommen, er wird dies auch nur tun, soweit ihm bekannt ist, daß der Betroffene selbst, aus welchen Gründen auch immer, auf eine strafrechtliche Verfolgung verzichtet, der Verstoß aber so gravierend ist, daß eine Bestrafung des Täters unverzichtbar erscheint. Auch in einem solchen Fall wird der Landesbeauftragte eine Interessenabwägung vornehmen zwischen dem etwaigen Interesse des Betroffenen, die Verletzung seiner Persönlichkeitssphäre nicht durch die Publizität eines öffentlichen Strafverfahrens zu vergrößern, und dem öffentlichen Interesse, dem Gesetz Respekt zu verschaffen.

5.7 **Auswirkung der automatischen Datenverarbeitung auf die Gewaltenteilung (§ 20 Abs. 2 BrDSG)**

Von einer Oppositionsfraktion wurde in der Bürgerschaft (Landtag) der Antrag eingebracht, an der Arbeit des Ausschusses für automatische Datenverarbeitung auch Parlamentarier zu beteiligen. Dies wurde zwar nicht damit begründet, daß es zur Erhaltung des Informationsgleichgewichts zwischen den Staatsgewalten erforderlich sei, das schließt aber nicht aus, daß eine solche Überlegung immerhin bewußt oder unbewußt mitgewirkt hat. Im Ausschuß für automatische Datenverarbeitung werden für die Ausschußmitglieder keine Daten von Dateien verfügbar gehalten, insofern kann hier also das Informationsgleichgewicht auch keine Rolle spielen. Es werden vielmehr von der Verwaltung beantragte Datenverarbeitungsverfahren genehmigt bzw. Stellungnahmen zur Genehmigung durch die Geschäftskommission des Senats erarbeitet. Die Entscheidung über diese Verfahren ist eine Entscheidung über Informationsmöglichkeiten der Verwaltung, und bei der Entscheidungsfindung werden Kenntnisse über zukünftige Datenverarbeitungsverfahren vermittelt, die es unter anderem ermöglichen, frühzeitig Überlegungen auch darüber anzustellen, wie diese Verfahren ggf. vom Parlament genutzt werden können. Der Antrag könnte daher als ein Indiz für das Bedürfnis von Parlamentariern nach mehr Informationsnähe gewertet werden; er wurde als nicht-verfassungskonformer Eingriff der Legislative in die Sphäre der Exekutive abgelehnt.

Andere Erkenntnisse über objektive Informationsungleichgewichte zwischen den Staatsgewalten oder entsprechende subjektive Vorstellungen lagen nicht vor.
Im übrigen wird auf die Ausführungen im Zweiten und im Dritten Jahresbericht verwiesen.

5.8 Untersuchungen für die Bürgerschaft (Landtag) und die kommunalen Vertretungsorgane

Aufträge gemäß § 24 BrDSG wurden nicht erteilt.

5.9 Erstattung von Gutachten

Aufträge gemäß § 25 BrDSG wurden nicht erteilt.

5.10 Ergebnisse der Prüftätigkeit

5.10.1 Universität Bremen

Besondere Bedeutung hatte diese Prüfung wegen des Umfangs der Datenverarbeitung und der Vielfalt der Personen und Institutionen, die als Nutzer und Auftraggeber des Rechenzentrums der Universität an der Datenverarbeitung beteiligt sind.

Die Prüfung war im Dezember 1979 begonnen worden; sie wurde jedoch alsbald wieder unterbrochen mit Rücksicht darauf, daß eine vollständige Neukonfiguration im Rechenzentrum unmittelbar bevorstand. Schon damals wurden erhebliche Vollzugsdefizite im Datenschutz festgestellt und abgemahnt. Die Prüfung wurde im Juli 1981 wieder aufgenommen; zu diesem Zeitpunkt war die neue Rechneranlage seit vier Monaten in Betrieb.

— Die Universität hat, ohne dazu besonders gesetzlich verpflichtet zu sein, von sich aus einen Datenschutzbeauftragten bestellt; dies ist zu begrüßen. Der Datenschutzbeauftragte nimmt diese Aufgaben neben anderen Aufgaben wahr. Seine Aufgaben als Datenschutzbeauftragter sind bisher im Geschäftsverteilungs- bzw. Organisationsplan der Universität nicht besonders ausgewiesen. Die Stellung des Datenschutzbeauftragten und seine Möglichkeiten zur Aufgabenerfüllung könnten noch verstärkt werden.

— Als zentrale Betriebseinheit hat das Rechenzentrum der Universität nach dem Bremischen Hochschulgesetz die Aufgaben, Datenverarbeitung vorrangig für Lehre und Forschung sowie für die Bibliothek, im übrigen auch für die sonstige Verwaltung zu betreiben. Hierzu stellt es den genannten Bereichen der Universität Rechenkapazität sowie Programmierunterstützung und -beratung zur Verfügung. Entsprechende Dienstleistungen erbringt das Rechenzentrum auch für andere Hochschulen und Forschungseinrichtungen im Lande Bremen, für Schulen, für den Senator für Wissenschaft und Kunst und für das Sozialwerk der Mitglieder der Hochschulen. Dieser über die Universität hinausgreifende Tätigkeitsbereich des Rechenzentrums wird mit § 14 des Bremischen Hochschulgesetzes begründet und soll durch eine Satzung rechtlich abgesichert werden. Tatsächlich liegt eine solche Satzung bisher jedoch nur im Entwurf vor.

  Gearbeitet wird mit einer vorläufigen Benutzungsordnung des Rechenzentrums aus dem Jahre 1973, die durch weitere Benutzerregeln und Richtlinien ergänzt wird. Mit Rücksicht auf die seit 1973 wesentlich veränderten Systemgegebenheiten und Systemnutzungen sowie mit Rücksicht auf die Erfordernisse des Bremischen Datenschutzgesetzes ist diese vorläufige Benutzungsordnung dringlichst erneuerungsbedürftig, denn vom Standpunkt des Datenschutzes aus ergibt sich aus der Vielfalt der selbständigen und unabhängigen Nutzer des Rechenzentrums ein außerordentliches Gefährdungspotential, dem die bisherigen Regelungen nicht gewachsen sind. Auch die übrigen Regelungen und Richtlinien für die Benutzung und den Betrieb des Rechenzentrums und seiner Rechenanlagen sind alsbald den neuen Verhältnissen anzupassen.

— Mit der Erstellung einer Datenübersicht gemäß § 8 BrDSG wurde vom Datenschutzbeauftragten der Universität zwar begonnen, das im Zeitpunkt der Prüfung vorliegende Ergebnis war jedoch noch recht unvollständig. Die Übersicht enthielt hauptsächlich Dateien der Universitätsverwaltung, nicht dagegen einen Überblick darüber, inwieweit im Bereich Forschung und Lehre personenbezogene Daten verarbeitet werden.

— Bei zwei exemplarisch geprüften DV-Verfahren (Zulassungsverfahren und Immatrikulationsverfahren) ergab sich, daß förmliche Kontrollen der ordnungsgemäßen Anwendung der DV-Programme seitens des Datenschutzbeauftragten der Universität nicht stattfinden und daß seitens der Leitung des Rechen-

zentrums nur punktuelle Kontrollen erfolgen, die jedoch mehr die Ordnungsmäßigkeit und Sicherstellung des Rechenbetriebes und weniger die Ordnungsmäßigkeit der Anwendung bestimmter DV-Programme betreffen. Seitens des jeweiligen Auftraggebers, d. h. des jeweiligen Benutzers als speichernder Stelle, werden nur die Richtigkeit und Vollständigkeit der Verarbeitungsergebnisse, nicht jedoch die ordnungsgemäße Anwendung der DV-Programme im Rechenzentrum kontrolliert. Bei den beiden geprüften DV-Verfahren konnte die Erforderlichkeit vieler Daten seitens der Universität nicht begründet werden.

— Dateien der Universität sind bisher weder veröffentlicht (§ 14 BrDSG) noch ins Dateienregister übernommen (§ 21 BrDSG). Die Universität steht allerdings hierüber mit dem Rechenzentrum der bremischen Verwaltung, über das die Anmeldungen zu erfolgen haben, in Verbindung. Nach Kenntnis des Datenschutzbeauftragten der Universität sind ca. 50 Dateien anzumelden (z. B. Hochschullehrerdatei, Stammdatei der Bibliotheksbenutzer).

— Die Sicherungsvorschriften gemäß § 6 BrDSG nebst Anlage sind bisher nur unzulänglich erfüllt. Die Benutzung der Rechenanlagen des Rechenzentrums geschieht praktisch weitgehend unkontrolliert. Wenn dies von der Rechenzentrumsleitung mit den Erfordernissen der Freiheit von Forschung und Lehre begründet wird, so überzeugt das nicht. Auch die freie Forschung und Lehre muß den Schutz der Persönlichkeitssphäre des Menschen respektieren und sich entsprechenden Regeln unterwerfen. Forschung und Lehre sollen zwar frei sein von staatlicher Reglementierung, nicht aber frei von Bindungen an Verfassungsgrundsätze und Gesetze zugunsten der Bürger. Es ist bekannt, daß diese Fragen der Datenverarbeitung im universitären Bereich auch an Universitäten außerhalb des Landes Bremen noch nicht überall optimal geregelt sind; das enthebt aber die Universität Bremen nicht der Verpflichtung, hier verstärkte Anstrengungen zu machen, zu einem geregelten Verfahren zu kommen.

5.10.2 **Angestelltenkammer Bremen**

Aufgrund verschiedener Anfragen, Vorgänge und Beschwerden erfolgte im Berichtsjahr eine datenschutzrechtliche Prüfung bei der Angestelltenkammer Bremen. Ziel war es insbesondere, die Einhaltung der Datenschutzvorschriften bei der Vorbereitung und Durchführung der Kammerwahlen sowie bei der sonstigen Datenverarbeitung im Bereich der Angestelltenkammer zu prüfen.

— Zur Vorbereitung und Durchführung der Kammerwahlen erfolgte eine umfangreiche Datenerhebung bei den kammerpflichtigen Betrieben und Behörden im Lande Bremen. Die ausgefüllten Erhebungsbogen dienten als Erfassungsbeleg für die Errichtung eines automatisierten Mitglieder- und Wählerverzeichnisses. Mit der Entwicklung und Anwendung des entsprechenden ADV-Verfahrens und mit der Durchführung der notwendigen Erfassungsarbeiten war ein Service-Rechenzentrum beauftragt worden. Die konkrete Ausgestaltung und Durchführung dieser Datenverarbeitung im Auftrag hatte einige datenschutzrechtliche Mängel.

— Die Lagerung alter Akten und Karteibestände genügte nicht in allen Punkten den datenschutzrechtlichen Sicherheitsanforderungen. Dasselbe gilt auch für die Aufbewahrung aktueller Akten und Karteien sowie für den Transport von Datenträgern zwischen verschiedenen Stellen der Angestelltenkammer sowie zwischen Angestelltenkammer und Service-Rechenzentrum.

— Die bei der Angestelltenkammer vorhandenen Dateien sind nicht vollständig zu dem beim Landesbeauftragten zu führenden Dateienregister angemeldet.

Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

5.11 **Schwerpunkte künftiger Prüfungstätigkeit**

Die Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit in den nächsten ein bis zwei Jahren werden im Bildungsbereich (z. B. Schulen, Volkshochschulen, Bibliotheken) sowie bei einzelnen Behörden im Sicherheits- und Sozialbereich liegen und dabei vor allem bei den realisierten ADV-Verfahren ansetzen. Die Prüfung der öffentlich-rechtlichen Großrechenzentren im Lande Bremen wird fortgesetzt.

5.12 Empfehlungen für Verbesserungen des Datenschutzes

5.12.1 Dateienanmeldung

Anläßlich der Bearbeitung von Beschwerden bzw. von Überprüfungen stieß der Landesbeauftragte verschiedentlich auf Dateien, die nicht nach § 21 BrDSG beim Landesbeauftragten gemeldet worden waren. Auch liegt die Vermutung nahe, daß verschiedene öffentliche Stellen Dateien führen, die sie bisher beim Landesbeauftragten noch nicht gemeldet haben. Ursache für die unterlassene Meldung zum Dateienregister ist meist die Tatsache, daß die Amtsleitung nicht über alle in ihrem Geschäftsbereich geführten Dateien unterrichtet ist und die zuständigen Sachbearbeiter die Meldepflicht nicht erkennen.

Der Landesbeauftragte weist nochmals darauf hin, daß die Verantwortung für die Meldung zum Dateienregister sowie für die gesamte Datenverarbeitung bei der Behördenleitung liegt. Er empfiehlt den Behördenleitungen deshalb, in ihren Bereichen nachzuforschen, ob noch Dateien existieren, die nicht zum Register angemeldet worden sind und diese ggf. nachzumelden.

5.12.2 Verwaltungsvorschriften

Für die Durchführung des Datenschutzes bei der Verarbeitung personenbezogener Daten von bremischen Bediensteten und Versorgungsempfängern existieren „Allgemeine Verwaltungsvorschriften". Für Bremerhaven fehlen derartige Vorschriften. Der Landesbeauftragte empfiehlt, auch in Bremerhaven solche Vorschriften zu erlassen und sich dabei aus Gründen der Einheitlichkeit an die bremischen Verwaltungsvorschriften anzulehnen.

Der Landesbeauftragte regt weiterhin an, in einer Dienstanweisung des Bildungssenators bzw. des Magistrats der Stadt Bremerhaven die Benutzung von Rechenanlagen in den öffentlichen Schulen zu regeln und dabei besonders auf die Erfordernisse des Bremischen Datenschutzes hinzuweisen (vgl. 5.2.9.3).

Schließlich empfiehlt der Landesbeauftragte dem Magistrat der Stadt Bremerhaven, Anweisungen betreffend die Planung und den Einsatz der ADV entsprechend den ADV-Richtlinien in Bremen zu erlassen. Dies würde die Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit dieses Tätigkeitsbereichs erleichtern.

5.12.3 Verträge über Datenverarbeitung durch Dienstleistungsbetriebe

Bei der Ausarbeitung eines Vertrages, der die Vergabe von Datenverarbeitung an eine nicht-öffentliche Stelle regelte, wurde der Landesbeauftragte um seine Beratung gebeten. Dadurch konnten datenschutzrechtliche Bestimmungen entsprechend berücksichtigt werden.

Der Landesbeauftragte empfiehlt deshalb, ihn bei Abschluß von Verträgen mit umfangreicher Datenschutzrechtsproblematik zu beteiligen.

5.12.4 Fortbildung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst

Der Landesbeauftragte hat wiederholt seine Bereitschaft erklärt, die Datenschutzbeauftragten in den Behörden und die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten betrauten Sachbearbeiter im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen mit den datenschutzrechtlichen Regelungen vertraut zu machen.

Von seinem Angebot wurde, abgesehen von der Durchführung der datenschutzrechtlichen Fortbildungskurse der SKP, nur zurückhaltend Gebrauch gemacht. Es fehlt insbesondere die Bemühung um die Förderung der Mitarbeiter in den kleinen Behörden. Oft genügt es schon, eine Informationsstunde für eine Gruppe von Mitarbeitern mit dem Landesbeauftragten zu verabreden.

6. Aufgabenerfüllung im nicht-öffentlichen Bereich

Die novellierten „Richtlinien für die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nicht-öffentlichen Bereich im Lande Bremen" sind zum 1. Januar 1981 in Kraft getreten (Brem.ABl. S. 183). Der „Düsseldorfer Kreis" und die „Münchener Runde" hatten den Entwurf noch Ende 1980 fertiggestellt und darin die gemeinsamen Erfahrungen der ersten zwei Jahre praktizierten Datenschutzes ausgewertet. Die Richtlinien sind nach wie vor ein wichtiges Instrument der Koordinierung des Datenschutzes in den Bundesländern. Sie erleichtern die Arbeit besonders für die in mehreren Bundesländern tätigen Firmen und Verbände.

Im Vordergrund des Bürgerinteresses standen wiederum die Auskunfteien. Dementsprechend war die Aufsichtsbehörde gerade hier bemüht, die Anforderungen an die Datenverarbeiter zu präzisieren und ihre Einhaltung zu kontrollieren.

Immer noch ist der Teil der Datenverarbeiter im nicht-öffentlichen Bereich, der sich mit den Datenschutzproblemen ernsthaft auseinandersetzt, verhältnismäßig klein; es sind vornehmlich die Großbetriebe und diejenigen, die Datenverarbeitung geschäftsmäßig für fremde Zwecke betreiben. Die übrigen gehen zumeist noch recht schlank mit den Daten ihrer Kunden, Lieferanten, Mitarbeiter, Vereinsmitglieder etc. um. Da bei ihnen die Aufsichtsbehörde aber nur aufgrund der Beschwerde eines Betroffenen tätig werden kann, geben die wenigen vorliegenden Beschwerden kein repräsentatives Bild von dem tatsächlichen Zustand des Datenschutzes in diesen Betrieben.

Der Landesbeauftragte hat im Berichtsjahr aufgrund verstärkter Prüftätigkeit mehrfach ordnungswidrige Tatbestände festgestellt und dementsprechend Verwarnungen ausgesprochen und Bußgelder festgesetzt. Bei der Beurteilung dieser Tatbestände mußte auch der Zeitablauf seit Inkrafttreten des Bundesdatenschutzgesetzes berücksichtigt werden; mangelnde Kenntnis und Praxis in der Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes kann jetzt kein Entschuldigungsgrund mehr sein.

6.1 Tätigkeiten im Bereich des Dritten Abschnitts BDSG

6.1.1 Betriebsrat/betrieblicher Datenschutzbeauftragter

Die Datenschutzaufsichtsbehörden haben sich auf Bundesebene mit der datenschutzrechtlichen Einordnung des Betriebsrats mehrfach beschäftigt und kommen nun nahezu übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß der Betriebsrat im Verhältnis zu dem jeweiligen Betrieb nicht als Dritter, sondern als Teil der speichernden Stelle „Betrieb" anzusehen ist. Diese Auffassung wird auch von dem überwiegenden Teil der Literatur vertreten.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß der Betriebsrat ebenso wie der Betrieb bei der Verarbeitung personenbezogener Daten an die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes gebunden ist. Das BDSG enthält weder eine Sonderregelung für Arbeitnehmerdaten noch besondere Bestimmungen für den Betriebsrat. Es ändert deshalb nicht die Stellung des Betriebsrates und kann daher weder zum Vorwand genommen werden, um ihm oder seinen Mitgliedern den Zugang zu den gesetzlich zugesicherten Informationen zu verweigern noch dazu führen, durch die Wahrnehmung von Datenschutzkontrollrechten seitens des betrieblichen Datenschutzbeauftragten unzulässige Kontrollformen dem Betriebsrat gegenüber auszuüben. Weil der Betriebsrat Teil der „speichernden Stelle" ist, ist die Übermittlung von Arbeitnehmerdaten an den Betriebsrat ein interner Vorgang, der sich nicht nach § 24 BDSG beurteilt.

Im Berichtsjahr gingen mehrere Anfragen datenverarbeitender Betriebe ein, ob auch der Betriebsrat auf das Datengeheimnis zu verpflichten sei. Der Landesbeauftragte hat dazu festgestellt, daß auch die Mitglieder des Betriebsrats auf das Datengeheimnis nach § 5 BDSG zu verpflichten sind, wenn sie personenbezogene Daten verarbeiten. Das Bundesdatenschutzgesetz schützt den Betroffenen auch betriebsintern gegen unzulässige Datenverarbeitung. Dies ist von allenTeilen der speichernden Stelle, also auch vom Betriebsrat, zu beachten. § 5 Abs. 1 BDSG tritt zwar gemäß § 45 Nr. 1 BDSG hinter den speziellen Geheimnishaltungsvorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes zurück; auf die Verpflichtung nach § 5 BDSG kann bei den Betriebsräten dennoch nicht von vornherein verzichtet werden, weil die Geheimhaltungspflichten nach dem Bundesdatenschutzgesetz einerseits und nach dem Betriebsverfassungsgesetz andererseits nicht völlig deckungsgleich sind.

Das Bundesdatenschutzgesetz verlangt unter bestimmten Voraussetzungen für die betriebsinterne Kontrolle der Datenverarbeitung die Bestellung eines betrieblichen Beauftragten für den Datenschutz. Dieser ist für den gesamten Betriebsbereich zuständig, also auch für den Betriebsrat. Bei der Wahrnehmung seiner gesetzlichen Überwachungspflichten ist der betriebliche Datenschutzbeauftragte auf eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit der Arbeitnehmervertretung unter Beachtung der rechtlichen Stellung des Betriebsrates angewiesen.

Die gegenwärtige Diskussion zeigt, daß sowohl das Verfahren der Bestellung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten als auch seine organisatorische Anbindung an die Betriebsleitung bei den Betriebsräten Mißtrauen wecken und zu einer distanzierten Einstellung der Betriebsräte zu den Datenschutzbeauftragten führen.

Im Interesse des Datenschutzes empfiehlt es sich, diesen durch widerstreitende Interessen bedingten Schwierigkeiten dadurch Rechnung zu tragen, daß bei einer Novellierung des BDSG folgende Punkte berücksichtigt werden:

— Mitbestimmung bei der Bestellung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten

— Versetzungs- und Kündigungsschutz für den betrieblichen Datenschutzbeauftragten

— Verschwiegenheitspflicht des betrieblichen Datenschutzbeauftragten gegenüber der Betriebsleitung insoweit, als es die eigene Datenverarbeitung des Betriebsrates, nicht jedoch das Maß der getroffenen oder nicht getroffenen Sicherheitsmaßnahmen betrifft.

6.1.2 Übermittlung der Daten von Krankenhauspatienten an die Polizei

Aufgrund von Beschwerden Betroffener gegen ein privatrechtlich organisiertes Krankenhaus mußte der Landesbeauftragte als Aufsichtsbehörde untersuchen, ob die Übermittlung von Daten ambulant behandelter Patienten an die Polizei zulässig war. Die Polizei hatte mehrere Wochen nach einer Demonstration alle Krankenhäuser in Bremen aufgefordert, personenbezogene Daten von Patienten, die noch in einem zeitlichen Zusammenhang mit einer Demonstration die Ambulanz aufgesucht hatten, bekanntzugeben. Die Verwaltung des geprüften Krankenhauses hatte daraufhin unter anderem Name, Anschrift und Geburtsdatum aller im fraglichen Zeitraum ambulant behandelten Patienten und als Behandlungsort die Chirurgische Ambulanz unabhängig von der Art der Behandlung preisgegeben sowie mitgeteilt, daß von den Kostenträgern keine Rückfragen wegen eventueller falscher Personalangaben erfolgt seien. Eine solche pauschale Übermitltung, bei der nicht einmal ausgeschlossen werden konnte, daß auch die Namen nicht an der Demonstration beteiligter Dritter der Polizei bekanntgegeben wurden, verstößt aber in jedem Fall gegen § 203 StGB. Die ärztliche Schweigepflicht verbietet nämlich die Bekanntgabe des Namens des Patienten wie auch die Tatsache, daß eine bestimmte Person sich überhaupt in ärztlicher Behandlung befunden hat, selbst wenn Staatsanwaltschaft und Polizei im Zuge der Strafverfolgung tätig werden. Diese Intention des Gesetzgebers kommt auch in dem Zeugnisverweigerungsrecht des Arztes und dessen Hilfspersonal zum Ausdruck. Lediglich wenn die Voraussetzungen des § 138 StGB vorliegen oder wenn der behandelnde Arzt selbst im Rahmen der Pflichtenkollosion alle Umstände im konkreten Fall abgewogen hat, könnte ein Bruch der Schweigepflicht gerechtfertigt sein. Ähnliches gilt auch für stationär behandelte Patienten. Hier hat das Krankenhaus wegen § 11 BremMG Namen und Anschrift, nicht aber den Befund mitzuteilen.

Im geprüften Fall mußte gleichzeitig ein Verstoß gegen § 41 BDSG festgestellt werden, weil der übermittelnde Arzt nicht als behandelnder Arzt, sondern im Rahmen von Verwaltungsaufgaben tätig war und die beschriebene Übermittlung personenbezogener Daten an die Polizei gegen § 24 Abs. 1 S. 2 BDSG verstieß.

Ein Verstoß sowohl gegen § 203 StGB wie auch gegen § 41 BDSG ist möglich, weil beide Vorschriften nebeneinander gelten. Während nämlich nach § 45 S. 1 und 2 BDSG die dort aufgezählten besonderen Geheimnisse dem BDSG vorgehen, bleibt nach § 45 S. 3 BDSG die Verpflichtung zur Wahrung des Arztgeheimnisses unberührt.

6.1.3 Werbeprämien bei Bausparkassen

Die Obersten Aufsichtsbehörden mußten sich mit der Frage befassen, inwieweit die Zahlung einer an der Höhe der Abschlußsumme prozentual orientierten Werbeprämie aus datenschutzrechtlicher Sicht zulässig ist. Bei diesem Abrechnungsverfahren wird den Werbern, die lediglich der Bausparkasse den Bausparwilligen nachweisen, ohne an Beratungen und Vertragsabschluß beteiligt zu sein und die dem Bausparer häufig nicht einmal bekannt sind, Aufschluß über wirtschaftliche Entscheidungen des Bausparers (Abschlußsumme) gegeben, ohne daß die Einverständniserklärung des Bausparers hierzu vorliegt. Die Obersten Aufsichtsbehörden haben gegen dieses Verfahren Bedenken erhoben, sich aber bereiterklärt, mit den Bausparkassen in Überlegungen einzutreten, wie das Verfahren datenschutzgerecht ausgestattet sein müßte. Die Bausparkassen glauben, nicht auf das bisherige Verfahren als eine der Säulen ihrer Kundenwerbung verzichten zu können; sie werden sich aber um datenschutzgerechte Modalitäten bemühen müssen, da das Erwerbsinteresse der Bausparkassen keinesfalls höher gewertet werden kann als der Datenschutz ihrer potentiellen Mitglieder.

6.1.4 Datenspeicherung bei Preisausschreiben

Im Zusammenhang mit der Durchführung von Preisausschreiben werden häufig nicht nur Name und Anschrift des an der Auslobung teilnehmenden Personenkreises erhoben, sondern auch weitere Zusatzdaten. Die Speicherung aller dieser Daten wird in der Regel nicht nur für die Abwicklung des Preisausschreibens selbst vorgenommen, sondern auch für die Durchführung von Werbekampagnen oder für Zwecke der Markt- und Meinungsforschung. Die Obersten Aufsichtsbehörden sind der Ansicht, daß dann, wenn Daten zu anderen Zwecken als denen des Preisausschreibens gespeichert werden sollen, diese zusätzliche Zweckbestimmung dem Betroffenen in der Auslobung mitgeteilt werden muß.

6.1.5 Versicherungswirtschaft

Aufgrund der Beschwerde des Beschäftigten eines Versicherungsunternehmens wurde bekannt, daß Versicherungsunternehmen zahlreiche Daten von Beschäftigten an ihren Arbeitgeberverband übermitteln, der diese Daten statistisch auswertet. Die Datensätze enthielten weder Namen noch Geburtsdatum und Anschrift, trotzdem bestanden Zweifel, ob eine hinreichende Anonymisierung gewährleistet war.

Auf Anregung des Landesbeauftragten wurde deshalb der zu übermittelnde Datensatz weitergehend anonymisiert, so daß jetzt eine Reindentifizierungsmöglichkeit unwahrscheinlich erscheint. Bei der Beurteilung der Frage, ob der Anonymisierungsgrad ausreicht, spielt es eine Rolle, welches Zusatzwissen der Verband über die Beschäftigten seiner angeschlossenen Unternehmen hat. Hierzu hat der Arbeitgeberverband versichert, daß ihm keinerlei Dateien, Karteien oder Akten bezüglich einzelner Mitarbeiter von Mitgliedsunternehmen vorliegen.

6.1.6 Datenschutz bei einem auf dem Gebiet der Sozial- und Gesundheitsfürsorge tätigen Verein

Im Berichtsjahr trat ein solcher Verein mit verschiedenen Beratungswünschen an den Landesbeauftragten heran. Die Fragen bezogen sich auf die

— Erhebung personenbezogener Daten für eigene Statistiken und für eine laufende Verbandsstatistik

— Datenerhebung und Datenübermittlung für ein wissenschaftliches Begleitforschungsprojekt, das im Zusammenhang mit einer finanziellen Förderung des Vereins durch den Bund durchgeführt wird

— Aufbewahrung und Vernichtung von Unterlagen und Karteien

— Erfordernisse des Datenschutzrechts im allgemeinen (z. B. Bestellung eines Datenschutzbeauftragten, Datenverarbeitung im Auftrag).

Der Landesbeauftragte hat nach Informationen vor Ort zu diesen Fragen sowohl mündlich wie schriftlich Stellung genommen. Besondere Bedeutung hatte dabei die Stellungnahme zu der geplanten Datenerhebung und Datenübermittlung für das wissenschaftliche Begleitforschungsprojekt. Das Begleitforschungsteam verlangte statt der Übermittlung aggregierter personenbezogener Daten die Erhebung und Übermittlung nicht-anonymer, personenbezogener Einzeldaten. Aus beratungspsychologischen, arbeitsökonomischen, datenschutzrechtlichen und strafrechtlichen (§ 203 StGB) Gründen wurden hiergegen seitens des Vereins Bedenken erhoben.

Das Forschungsteam hat seinen Sitz außerhalb Bremens und unterliegt daher der Aufsichtsbehörde eines anderen Bundeslandes. Es bedurfte also der Abstimmung zwischen beiden Aufsichtsbehörden, damit im Ergebnis die wissenschaftliche Projektbegleitung nur auf der Grundlage zulässiger Datenverarbeitung erfolgte. Der Abstimmungsprozeß wurde erfolgreich durchgeführt.

Der Landesbeauftragte hat die Erhebungsbogen sowie das Erhebungs- und Übermittlungsverfahren geprüft und eine ausführliche schriftliche Stellungnahme zu den aufgeworfenen Fragen abgegeben. Er hat sich dabei von dem Bemühen leiten lassen, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Forschung und den schutzwürdigen Belangen der von der Forschung betroffenen Personen herbeizuführen. Die Erhebung und Übermittlung der Daten kann wie folgt geschehen: Soweit Daten für zurückliegende Jahre an das Forschungsteam übermittelt werden, hat dies ohne jeden Personenbezug zu geschehen; soweit Daten für neue Klienten

erhoben werden, geht dies nur mit schriftlicher Einwilligung der Betroffenen; in jedem Fall ist der Datenumfang auf das für das Forschungsprojekt erforderliche Maß zu beschränken; die Daten dürfen nur für den übermittelten Zweck verwendet werden; beim Datenempfänger müssen die notwendigen Sicherungsmaßnahmen getroffen sein; die Mitarbeiter des Forschungsteams sind auf das Datengeheimnis zu verpflichten.

6.1.7 Anfragen von datenverarbeitenden Betrieben

Hinsichtlich der von datenverarbeitenden Betrieben vorgebrachten Beratungswünsche wird auf 4.6 (Erfa-Kreis) verwiesen. Darüber hinaus wurden unter anderem die folgenden Probleme angesprochen:

— Telefondatenerfassung in Hotels und Betrieben

— Verkauf von Kundenlisten liquidierter Unternehmen

— Übermittlung von Personaldaten an Konzernmutter

— Veröffentlichung von Vereins-, Verbands-, Mitgliederverzeichnissen

— Tragen von Namensschildern aufgrund betrieblicher Anordnung

— Meldepflicht zum Register

— Datensicherungsprobleme

6.2 Tätigkeiten im Bereich des Vierten Abschnitts BDSG

6.2.1 Auskunfteien

6.2.1.1 Auskunft über gesperrte Daten

Die Aufsichtsbehörden verlangen von den Auskunfteien, daß auch über gesperrte Daten Auskunft erteilt wird. Das vereinbarte Verfahren sieht vor, daß bei entsprechender Anfrage von Betroffenen die aktuellen Daten mitzuteilen sind und gleichzeitig darauf hingewiesen wird, daß weitere personenbezogene Daten als gesperrte Daten gespeichert sind, über die auf Wunsch ebenfalls gegen Kostenerstattung Auskunft erteilt wird.

6.2.1.2 Erneute Speicherung wegen Fristablaufs gesperrter oder zu löschender Daten

Es war die Frage zu entscheiden, wie mit gespeicherten Schuldnerdaten zu verfahren ist, wenn die Löschungsfrist abgelaufen ist, aber auf den rechtskräftig festgestellten Anspruch noch keine Zahlungen geleistet wurden und die weitere Verfolgung des Anspruchs zur Zeit aussichtslos erscheint. Die Obersten Aufsichtsbehörden sind zu dem Ergebnis gekommen, daß § 35 Abs. 2 S. 2 BDSG (Sperrung nach Ablauf des fünften Kalenderjahres nach Einspeicherung) nicht verbietet, nach Überprüfung und Bestätigung der Aktualität eines personenbezogenen Datums dieses erneut zu speichern, vorausgesetzt es stehen keine schutzwürdigen Belange des Betroffenen gemäß § 32 Abs. 1 BDSG entgegen. Sofern sich bereits bei der Speicherung ergibt, daß die Speicherung der personenbezogenen Daten über den Löschungszeitraum hinaus erforderlich ist, so ist die Überprüfung und Bestätigung der Aktualität dieser Daten für eine erneute Speicherung nicht erforderlich, vorausgesetzt daß sichergestellt ist, daß der Wegfall des Speicherungsgrundes der Auskunftei in jedem Fall mitgeteilt wird.

6.2.1.3 Speicherung von Drogenabhängigkeit

Die Obersten Aufsichtsbehörden sind der Ansicht, daß die Speicherung eines Merkmals „Drogenabhängigkeit" durch Kreditauskunfteien unzulässig ist. Derartige Datenspeicherungen aufgrund von Angaben der Eltern oder Dritten würden ein nur schwer beherrschbares Gefährdungspotential schaffen.

6.2.1.4 Anschlußverträge für Kreditvermittler u. a.

Eine große Kreditauskunftei beabsichtigte, Kreditvermittlern, die keine Zweigstelleneigenschaft nach dem Kreditwesengesetz besitzen, die Anschlußverträge zu kündigen, d. h. sie nicht mehr in den Kreis ihrer Geschäftspartner einzubeziehen. Von seiten der Kreditvermittler wurde gegen diese Kreditauskunftei Klage vor dem Bundeskartellamt erhoben. Das Verfahren wurde von der Beschluß-

abteilung des Bundeskartellamtes eingestellt, wobei datenschutzrechtliche Überlegungen keine Rolle spielten. Der Landesbeauftragte, der wegen der Sensibilität der bei den Kreditauskunfteien gespeicherten Daten für eine restriktive Anschlußpraxis eintritt, begrüßt das Ergebnis dieses Verfahrens, das den Auskunfteien nach wie vor die gewollte Selbstbeschränkung ermöglicht. Er ist darüber hinaus der Meinung, daß auch Wohnungsmakler und Wohnungsbaugesellschaften keinen Anspruch auf Anschlußverträge bei den Kreditauskunfteien haben; generell sollten solchen Unternehmen, die kein eigenes echtes kreditorisches Risiko tragen, die Anschlußverträge aufgekündigt werden.

6.2.1.5 Telexdirektanfrage

Bei einer großen in allen Bundesländern mit Gesellschaften ansässigen Kreditauskunftei ist es bereits in verschiedenen Bundesländern möglich, eine Telexdirektanfrage durchzuführen. Da dieses Unternehmen auch im Lande Bremen jetzt auf EDV umrüstet, wird hier ebenfalls bald die Direktanfrage möglich sein. Die Obersten Aufsichtsbehörden halten daran fest, daß die Eröffnung eines Direktanschlusses eine regelmäßige Übermittlung im Sinne von § 34 Abs. 2 S. 2 BDSG i. V. m. § 2 Abs. 2 Nr. 2 BDSG ist mit der Folge, daß der Anmeldung zum Register der Aufsichtsbehörde eine Liste der Direktzugriffsempfänger beizufügen ist und mit der weiteren Folge, daß solchen Betroffenen, die bei ihren Auskunftsersuchen ausdrücklich danach fragen, an wen Daten regelmäßig übermittelt werden, eine Liste der Direktzugriffsempfänger auszuhändigen ist.

6.2.1.6 Nachmeldungen

Die Obersten Aufsichtsbehörden betrachten die sogenannten Nachmeldungen als regelmäßige Datenübermittlung im Sinne von § 34 Abs. 2 S. 2 BDSG. Bei der Nachmeldung werden nämlich den Anschlußkunden ohne weiteres alle neu bekannt werdenden Kreditaufnahmen und Negativmerkmale von ihnen einmal gemeldeter Betroffener übermittelt, ohne daß deswegen besonders angefragt werden muß. Dies hat zur Folge, daß bei der Anmeldung zum Register der Aufsichtsbehörde die eine Nachmeldung auslösenden Tatbestände und die diesem besonderen Mitteilungsdienst unterliegenden Daten aufgeführt werden müssen sowie daß bei Auskunft an den Betroffenen diesem diejenigen Anschlußpartner als Empfänger von Nachmeldungen mitzuteilen sind, die im Zeitpunkt der Auskunftserteilung nach den Bestimmungen der Technischen Anweisung der Auskunftei das Nachmeldungen auslösende Merkmal eingemeldet haben.

6.2.1.7 Änderungsmeldungen

Aufgrund einer Beschwerde mußte der Landesbeauftragte feststellen, daß ein großer Bremer Anschlußkunde Änderungen in seiner Kreditbeziehung zum Betroffenen (Kontoauflösung) gegenüber einer Kreditauskunftei erst nach Ablauf von über vier Monaten meldete. Durch dieses zögerliche Verfahren entstanden dem Beschwerdeführer, der sich in der Zwischenzeit um eine andere Kreditbeziehung bemühte, erhebliche Nachteile, weil den potentiellen Vertragspartnern des Beschwerdeführers, die auch an dieselbe Kreditauskunftei angeschlossen sind, wegen der fehlenden Änderungsmeldung nur eine falsche Auskunft erteilt werden konnte. Aufgrund der Intervention des Landesbeauftragten ist der Zeitraum der Abgabe der Änderungsmeldung im konkreten Fall durch Umstellung der EDV des Anschlußkunden auf einen Monat reduziert worden. Der Landesbeauftragte ist generell der Auffassung, daß es zu den neben- bzw. nachvertraglichen Pflichten der an die Kreditauskunftei angeschlossenen Unternehmen gehört, in einer angemessenen Frist, die nicht wesentlich länger als ein Monat sein sollte, Änderungsmeldungen vorzunehmen, sonst laufen die angeschlossenen Unternehmen Gefahr, sich Schadensersatzansprüchen auszusetzen.

6.2.1.8 Aufzeichnung des berechtigten Interesses gemäß § 32 Abs. 2 BDSG

Nach dieser Bestimmung ist die Auskunftei verpflichtet, vor Übermittlung personenbezogener Daten Aufzeichnungen darüber zu machen, womit der Anfragende Gründe für das Vorliegen seines berechtigten Interesses an der Auskunft glaubhaft dargelegt hat.

Insbesondere bei den vielen telefonischen Auskunftserteilungen ergaben sich Zweifel an der korrekten Abwicklung dieses Verfahrens. Aus diesem Grunde wurde von den Obersten Aufsichtsbehörden die Einrichtung eines Kontrollverfahrens verlangt. Die Kreditauskunftei hat sich daraufhin den Aufsichtsbehörden

gegenüber verpflichtet, bei ihren Anschlußkunden stichprobenartig deren Aufzeichnungen auf Übereinstimmung mit den der Auskunftei gegenüber gemachten Angaben „zum berechtigten Interesse" zu kontrollieren. Auch dieses Verfahren ist noch nicht bedenkenfrei, da die Zahl der Stichproben im Verhältnis zu dem Massenumsatz an Auskünften nur klein sein kann, das Verfahren selbst sehr schematisiert ist und die Aufsichtsbehörde gegenüber dem anfragenden Kunden, der ja nicht Normadressat des Gesetzes ist, kein eigenes Prüfungsrecht hat.

Der Kontrolle der Prüf- und Aufzeichnungspflicht der Kreditauskunfteien nach § 32 Abs. 2 BDSG wird nach wie vor besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Bei der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes sollten hier Maßstäbe gesetzt werden.

6.2.1.9 **Handelsauskunfteien**

Gegenüber dem Verband der Handelsauskunfteien (VdH) wurden im Berichtszeitraum von den Obersten Aufsichtsbehörden unter anderem folgende Voraussetzungen gesetzmäßiger Datenverarbeitung festgestellt:

unverzügliche Auskunftserteilung bei Überprüfungen (§§ 30, 40 BDSG)

Beschränkung der Nachbarschaftsbefragungen (§ 32 Abs. 1 BDSG)

Verzicht auf persönliche Beurteilung in Auskünften (§ 32 Abs. 1 BDSG)

Beschränkung der Übermittlung von Schätzdaten auf Angaben über Alter, Einkommen, Betriebszahlen und Grundstückwert (§ 32 Abs. 1 BDSG)

regelmäßige Überprüfung (Stichproben) des berechtigten Interesses bei Anfragekunden durch die Auskunfteien (§ 32 Abs. 2 BDSG)

Nachtragsmeldungen nur innerhalb kürzerer Zeiträume und stichprobenartige Überprüfung des noch bestehenden berechtigten Interesses (§ 32 Abs. 2 BDSG)

Beschränkung der Datenübermittlung an Arbeitgeber anläßlich von Personaleinstellungen auf Fälle besonderer wirtschaftlicher Bedeutung (Kassierer, Geldboten etc.) (§ 32 Abs. 2 BDSG)

keine Selbstbeauskunftungsverlangen in Verbindung mit der Benachrichtigung Betroffener (§ 34 Abs. 1 BDSG)

Auskunftspflicht gegenüber dem Betroffenen auch über gesperrte Daten (§ 34 Abs. 2 BDSG)

sofortige Löschung von Angaben aus den Schuldnerverzeichnissen der Amtsgerichte, sobald die dort geregelten Löschungsvorschriften wirksam werden (§ 35 Abs. 3 BDSG i.V.m. § 915 ZPO).

6.2.2 **Adreßbücher**

Adreßbücher erscheinen in mehreren Teilen, die nach unterschiedlichen Ordnungskriterien aufgebaut sind. Wesentliche Abschnitte sind hierbei

— der Namensteil (geordnet nach Nachnamen) und

— der Straßenteil (geordnet nach Straßen und Hausnummer).

Der Straßenteil war der Ansatz für eine datenschutzrechtliche Würdigung. Seinem Aufbau und Inhalt nach ermöglicht er eine Vielzahl von Auswertungen, wie z. B.

— Wer wohnt mit wem unverheiratet zusammen?

— In welchen Häusern wohnt eine einzelstehende Person alleine?

— Welches Haus ist leerstehend? etc..

Zusammen mit dem Namensteil können oben angegebene Beispiele noch gezielter ermittelt werden.

Alle oben angegebenen Angaben sind personenbezogen, ohne Adreßbücher nicht allgemein bekannt und darüber hinaus geeignet, zu unterschiedlichen Zwecken, unter Umständen auch krimineller Art, ausgewertet zu werden.

Nachdem die Aufsichtsbehörden zunächst die Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange verneinten, sind in letzter Zeit Zweifel an dieser Auffassung entstanden, die auch vom Landesbeauftragten getragen werden. Eine abschließende Stellungnahme der Aufsichtsbehörden liegt noch nicht vor. Abzuwägen ist zwischen dem

Interesse der Öffentlichkeit an einem solchen Adreßbuch und dem Interesse des einzelnen, nicht Objekt einer solchen Auswertung seiner Wohnungsdaten zu sein. Dabei ist zu überlegen, ob das Individualinteresse schon dadurch hinreichend gewahrt ist, daß in Bremen der Adreßbuchverlag verpflichtet ist, jeweils rechtzeitig vor einer neuen Auflage die betroffenen Bürger, die nicht mit ihren Daten in das Adreßbuch übernommen werden wollen, öffentlich in den Tageszeitungen aufzufordern, ihre Ablehnung dem Adreßbuchverlag mitzuteilen.

6.2.3 DV-Dienstleistungsbetriebe (Service-Rechenzentren und Datenerfassungsbüros)

Im Berichtsjahr erfolgten sechs Prüfungen bei Betrieben, die Datenverarbeitung und Datenerfassung im Auftrag Dritter betreiben. Bei einigen weiteren Betrieben dieser Art fanden Ortsbesichtigungen bzw. Beratungsgespräche statt, die keinen formellen Prüfungscharakter hatten. Es wurden schwerpunktmäßig größere Rechenzentren im Lande Bremen geprüft. Als Ergebnis dieser Prüftätigkeit läßt sich folgendes feststellen:

— Oft werden die datenschutzrechtlichen Erfordernisse als lästige Pflicht empfunden und entsprechend gehandhabt. In allen geprüften Betrieben wurden Mängel festgestellt. In einigen Fällen wurden Ordnungswidrigkeitsverfahren nach § 42 BDSG eingeleitet und in einem Fall eine Geldbuße verhängt. Von dem Beratungsangebot des Landesbeauftragten in seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde wird von den DV-Dienstleistungsbetrieben noch zu wenig Gebrauch gemacht, obwohl insbesondere bei den kleineren DV-Dienstleistungsbetrieben noch ein erheblicher Mangel an Gesetzeskenntnis und -praxis besteht.

— In fast allen Fällen mangelte es an der Erfüllung der Meldepflichten nach § 39 BDSG: Erstanmeldungen unterblieben, Änderungsmeldungen erfolgten gar nicht oder sehr verspätet. Hierdurch weist das beim Landesbeauftragten als Aufsichtsbehörde gemäß § 40 BDSG zu führende Register über die anmeldepflichtigen Stellen nicht den neuesten Stand auf.

— In vielen Fällen ergaben sich Mängel auch im Bereich der Bestellung und Aufgabenerfüllung der betrieblichen Datenschutzbeauftragten nach den §§ 28, 29 bzw. 38 BDSG: nicht rechtzeitige Bestellung oder Wiederbestellung eines Datenschutzbeauftragten, unzureichende Qualifikation des Datenschutzbeauftragten, unzulängliche Aufgabenerfüllung des Datenschutzbeauftragten. Besonders im argen liegt die Fortbildungsmöglichkeit der betrieblichen Datenschutzbeauftragten. Auch aus der Tatsache, daß die betrieblichen Datenschutzbeauftragten der geprüften Betriebe ihre datenschützerische Tätigkeit „nebenher" erledigen müssen, ergaben sich vielfach Unzulänglichkeiten.

— Viele Mängel zeigten sich schließlich im Bereich der technisch-organisatorischen Maßnahmen des Datenschutzes und im Bereich der ordnungsgemäßen Datenverarbeitung. Die Auffassungen über das, was „ordnungsgemäße Anwendung der Datenverarbeitungsprogramme, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen" bedeutet, gehen im allgemeinen, aber auch in der konkreten betrieblichen Anwendung weit auseinander (vgl. hierzu auch 3.2.3 dieses Berichts). Mängel und Versäumnisse können auch in diesem Bereich nicht als Ordnungswidrigkeiten mit einem Bußgeld belegt werden.

Nach Auffassung des Landesbeauftragten als Aufsichtsbehörde nach dem Bundesdatenschutzgesetz sollte bei der anstehenden Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes in Erwägung gezogen werden, den Katalog der Ordnungswidrigkeiten in § 42 BDSG dahingehend zu erweitern, daß auch Mängel und Versäumnisse im Bereich der technisch-organisatorischen Maßnahmen des Datenschutzes sowie der Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung erfaßt werden.

Der Landesbeauftragte beobachtet mit Bedenken, daß sachgerechtes Engagement von betrieblichen Datenschutzbeauftragten von der Betriebsleitung nicht immer angemessen anerkannt wird, sondern diese häufig gegen für die Betriebsleitung bequemere Beauftragte ausgewechselt werden. Dazu ist darauf hinzuweisen:

— Für die ordnungsgemäße Datenverarbeitung in den Betrieben ist die Geschäftsleitung verantwortlich. Die Straf- und Bußgeldbestimmungen des Gesetzes richten sich gegen sie.

— Nur der engagierte Datenschutzbeauftragte kann den Betrieb vor den Sanktionen des Datenschutzgesetzes und vor Regreßansprüchen der Betroffenen schützen.

— Der Datenschutzbeauftragte darf wegen der Erfüllung seiner Aufgaben nicht benachteiligt werden (§ 28 Abs. 3 S. 3 BDSG).

6.3 Verfolgung von Beschwerden Betroffener

Aus 1980 übernommene Beschwerden:	3
neu eingegangene Beschwerden:	27
insgesamt:	30
davon in der Bearbeitung noch nicht abgeschlossen	4

In bezug auf die Beurteilung der Beschwerdehäufigkeit und das Verhältnis der Beschwerden zu sonstigen Anfragen Betroffener gilt hier dasselbe wie schon unter 5.4 zur Verfolgung von Beschwerden im öffentlichen Bereich. Das Engagement des Bürgers für den Datenschutz und die Häufigkeit von Beschwerden und Anfragen differieren im öffentlichen Bereich und im nicht-öffentlichen Bereich nicht wesentlich voneinander.

Eine Aufschlüsselung der Beschwerden nach den betroffenen datenverarbeitenden Stellen und den Beschwerdegründen ergibt folgendes Bild:

Dritter Abschnitt BDSG (Datenverarbeitung für eigene Zwecke)

Beschwerden: 21

unter anderem wegen:

— Veröffentlichung von Mitgliederdaten

— Übermittlung von Personaldaten an Unternehmerverbände

— Erhebung und Speicherung im Rahmen von Versicherungsverträgen

— nicht zeitgerechter Änderungsmitteilungen an Kreditauskunfteien

— Übermittlung von Patientendaten an die Polizei

Vierter Abschnitt BDSG (Datenverarbeitung für fremde Zwecke)

Beschwerden: 9

gegen:

— Auskunfteien Beschwerden: 8

unter anderem wegen:

— Benachrichtigung in Verbindung mit Selbstauskunft

— Auskunftskosten

— Zulässigkeit der Speicherung

— Übermittlung von Falschauskünften

— Umfang der Auskunft

gegen:

— Markt- und Meinungsforschungsinstitute Beschwerden: 0

— Service-Rechenzentren Beschwerden: 1

wegen:

— Verdacht auf nicht vertragsgemäße Verwertung von Kundendaten, die im Auftrag verarbeitet wurden.

Erledigung der Beschwerden:

Abgabe wegen Unzuständigkeit:	5
Feststellung, daß Beschwerde unbegründet:	13
Feststellung, daß Beschwerde begründet:	12
davon: — Beschwerde abgeholfen:	7
— wegen unterschiedlicher Rechtsauffassung noch nicht geklärt:	1
— noch in Bearbeitung:	4

6.4 **Register der meldepflichtigen Firmen**

Das Register gemäß § 39 Abs. 1 BDSG umfaßte am 31. Dezember 1981 87 meldepflichtige Firmen, per Saldo ist somit ein Zuwachs von insgesamt neun Firmen zu verzeichnen.

Die für die Registermeldung maßgeblichen Tätigkeiten setzen sich wie folgt zusammen:

— Kredit- und Handelsauskunfteien	9
— Service-Rechenzentren	28
— Datenerfassungsbetriebe	13
— Datenverarbeitung für verbundene Betriebe	20
— Datenverarbeitung für sonstige Dritte	12
— Markt- und Meinungsforschungsinstitute	3
— Adreßbuchverlage	2
	87

6.5 **Straftaten**

— In zwei parallel liegenden Fällen ist wegen des Verdachts einer Straftat nach § 41 Abs. 1 Nr. 1, 1. Alternative BDSG und § 203 StGB von den Betroffenen Strafantrag gestellt worden. Nachdem die Staatsanwaltschaft die Verfahren eingestellt hatte, wandten sich die Betroffenen durch ihre Anwälte an den Landesbeauftragten. Dieser hat als Aufsichtsbehörde nach § 30 BDSG die erhobenen Vorwürfe vor Ort geprüft und unter anderem auch gegenüber der Generalstaatsanwaltschaft, bei der von den Betroffenen Beschwerde gegen die Entscheidungen der Staatsanwaltschaft eingelegt worden war, im Mai 1981 seine Stellungnahme abgegeben. Eine Entscheidung der Generalstaatsanwaltschaft ist in der Sache bisher nicht getroffen worden.

— In einem anderen Fall wurde Anzeige gegen Unbekannt gestellt. Unter Angabe einer Postfachnummer wurden 19 000 detaillierte Versicherungskunden-Karteikarten in einer Bremer Zeitung zum Verkauf angeboten. Da das Bundesdatenschutzgesetz bei begründeten Beschwerden zwar die Unverletzlichkeit der Wohnung für ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde einschränkt, nicht aber das Postgeheimnis, mußte die Beschwerde an die Staatsanwaltschaft abgegeben werden. Ermittlungsergebnisse sind bisher nicht bekannt.

— Bei den übrigen Beschwerden Betroffener gegen datenverarbeitende Unternehmen im nicht-öffentlichen Bereich wegen des Verdachts von Straftaten gemäß § 41 BDSG wurden bei der Prüfung Mängel bei der Datenverarbeitung sichtbar; es konnten aber keine einen Strafantrag stützenden Sachverhalte festgestellt werden.

6.6 **Ordnungswidrigkeiten und Geldbußen**

Bei der Verfolgung von Beschwerden sowie bei sonstigen Überprüfungen haben sich gelegentlich ordnungswidrige Sachverhalte ergeben. Bei dem überwiegenden Teil wurden die festgestellten Mängel sofort eingestanden und abgestellt oder waren erst seit kurzer Zeit entstanden und so geringfügig, daß von der Einleitung eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens abgesehen wurde.

In drei Fällen hat der Landesbeauftragte als Aufsichtsbehörde Verwarnungen ausgesprochen.

— Im ersten Fall wurde ein Verstoß gegen § 32 Abs. 2 BDSG festgestellt, weil das Unternehmen das berechtigte Interesse des Anfragenden an der Datenübermittlung nicht aufgezeichnet hatte und personenbezogene Daten erstmals übermittelt hatte, ohne den Betroffenen davon zu benachrichtigen (§ 34 Abs. 1 BDSG). Von einer Ahndung nach § 42 Abs. 1 Nrn. 1 und 3 wurde hier abgesehen, weil der Verantwortliche das Geschäft innerhalb eines ganz kurzen Zeitraums von einem anderen übernommen und alsdann wieder aufgegeben hatte.

— Im zweiten Fall wurde wegen fehlender Meldung und fehlender schriftlicher Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten ein Verstoß gegen § 38 i. V. m. § 28 Abs. 1 BDSG festgestellt. Von einer Ahndung nach § 42 Abs. 1 Nr. 2 BDSG wurde abgesehen, weil die gesetzliche Frist lediglich kurzzeitig überschritten war und weitere besondere Umstände es rechtfertigten, von der Festsetzung einer Geldbuße abzusehen.

— Entsprechendes gilt für den dritten Fall, bei dem wegen fehlender Meldung des Geschäftsführungswechsels ein Verstoß gegen § 39 Abs. 3 und 2 Nr. 2 BDSG festgestellt wurde. Von der Festsetzung eines Bußgeldes gemäß § 42 Abs. 2 BDSG wurde abgesehen, weil sich der Vorgang während eines Zeitraums abgespielt hatte, in dem der Bestand des Unternehmens aufs höchste gefährdet war, so daß diese Ordnungsvorschrift damals unbeabsichtigt in den Hintergrund getreten war.

In zwei weiteren Fällen waren die festgestellten Verstöße gegen das Bundesdatenschutzgesetz jedoch so erheblich, daß sich der Landesbeauftragte als Aufsichtsbehörde gezwungen sah, ein Bußgeld zu verhängen.

— Im vierten Fall hatte ein Unternehmen des Dritten Abschnitts gegen § 30 Abs. 2 S. 1 BDSG verstoßen und in leichtfertiger Weise der Aufsichsbehörde eine Falschauskunft erteilt. Der Landesbeauftragte hat deshalb nach § 42 Abs. 1 Nr. 5, 1. Alternative BDSG ein Ordnungsgeld in Höhe von 800,— DM festgesetzt.

— Noch gravierender war der Verstoß eines Unternehmens des Vierten Abschnitts gegen § 39 BDSG. Das Unternehmen, das bereits seit zwei Jahren geschäftsmäßige Datenverarbeitung im Auftrag für ca. 15 Firmen durchführte, hatte bis dahin das Bundesdatenschutzgesetz nicht zur Kenntnis genommen, insbesondere keine Meldung zum Register gemacht. Solange die Aufsichtsbehörde aber keine Kenntnis von der Existenz einer dem Gesetz unterfallenden datenverarbeitenden Tätigkeit hat, kann sie auch nicht ihre Kontrollrechte wahrnehmen. Der Landesbeauftragte hatte nach Anhörung des Betroffenen eine Geldbuße von 1000,— DM festgesetzt (§ 42 Abs. 1 Nr. 4 BDSG). Aufgrund Einspruchs und der nachfolgenden mündlichen Verhandlung setzte das Gericht unter Berücksichtigung der gesamten Umstände das Bußgeld auf 2000,— DM fest. Die in der Sache eingelegte Rechtsbeschwerde ist noch nicht entschieden.

6.7 Schwerpunkte künftiger Prüfungstätigkeit

Die bisherige Prüfungstätigkeit bei den 87 meldepflichtigen Betrieben entspricht nicht dem in den Richtlinien zur Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes im nicht-öffentlichen Bereich im Lande Bremen unter Nr. 6.5.2 vorgesehenen Prüfungsrhythmus von drei bis fünf Jahren. Die geringe Prüfungskapazität des Landesbeauftragten zwingt vielmehr zur Beschränkung der Prüfungen auf Schwerpunkte. 1982 werden wiederum vornehmlich weitere DV-Dienstleistungsbetriebe geprüft, soweit dies neben den vordringlichen „Anlaßprüfungen" möglich ist.

7. Öffentlichkeitsarbeit

An den im Ersten Jahresbericht definierten Zielen und an den im Dritten Jahresbericht aufgezeigten Wegen der Öffentlichkeitsarbeit hat sich nicht wesentliches geändert. Deutlicher geworden ist, daß es sehr schwer ist, Interesse für Volkshochschulkurse und Abendseminare über Datenschutz zu wecken; einzelne angebotene Veranstaltungen mußten mangels hinreichender Beteiligung abgesagt werden. Schulen greifen immer noch selten Datenschutz als Thema für Arbeitsgemeinschaften auf. Die Nachfrage von gesellschaftlichen Gruppen nach Diskussionshilfen ist zurückgegangen. Um so notwendiger ist die tägliche Kleinarbeit zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Der Ärger des Bürgers über den Mißbrauch seiner Daten ist, wenn er ihn dazu bringt, sich beim Landesbeauftragten zu beschweren, das unverzichtbare, belebende Element des Datenschutzes. Kaum auf einem anderen Gebiet ist die Kooperation des betroffenen Bürgers in vergleichbarer Weise Wirksamkeitsvoraussetzung für die Arbeit der Kontrollinstanz. Es muß daher immer wieder nach neuen Wegen und Methoden gesucht werden, um sein Interesse zu wecken, sein Verständnis zu fördern und sein Vertrauen zu gewinnen. Dies ebenso ohne Angst- und Panikmache wie ohne Aggressivität gegenüber den Datenverarbeitern und Nutzern in Wirtschaft und Verwaltung.

Zweifellos die günstigsten Möglichkeiten für Öffentlichkeitsarbeit bieten die Medien Presse, Funk und Fernsehen. Die Schwierigkeiten in der Kooperation mit ihnen liegt darin, daß die Vorstellungen vom Veröffentlichungswert eines Vorgangs oft recht weit auseinandergehen. Die Medien bevorzugen meist aktuelle hautnahe Berichte und Reportagen über Skandale, möglichst mit Nennung von Roß und Reiter, während eine Aufsichtsbehörde Distanz wahren muß und in der Regel nur verallgemeinernd und grundsätzlich, jedenfalls aber Anonymität wahrend, berichten kann. So treffen sich die Interessen nur gelegentlich, dann aller-

dings mit außerordentlicher Breitenwirkung. Alles, was nicht mit Hilfe der Medien an die Öffentlichkeit herangetragen werden kann, muß bar bezahlt werden und bedarf, ganz unabhängig von der jeweiligen Finanzlage, einer sehr vorsichtigen Kosten-Nutzen-Analyse; diese aber ist anerkanntermaßen im Bereich der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sehr schwierig.

7.1 Öffentlichkeitsarbeit über Medien

Im Rundfunk wurden datenschutzrelevante Themen behandelt. Unter anderem wurde bei der übertragenen Parlamentsdebatte zur Novellierung des Bremischen Datenschutzgesetzes eine Reihe von datenschutzrechtlichen Problemen für den Bürger sichtbar. Auch in der Sendung „Das Tabakkollegium" wurde dem Landesbeauftragten Gelegenheit gegeben, mit Journalisten über Datenschutzprobleme zu diskutieren.

Von den Medien wird der Landesbeauftragte zunehmend auf Vorgänge hingewiesen, die den Verdacht auf Verstöße gegen Datenschutzvorschriften rechtfertigen. Eine sofortige Stellungnahme ist schwierig, weil zunächst eigene Sachverhaltsuntersuchungen erforderlich sind. Der Landesbeauftragte hat im Berichtsjahr Pressemitteilungen herausgegeben, um seinerseits die Medien auf ihm wichtige Datenschutzprobleme hinzuweisen. Dies hat dann in der Regel zu entsprechenden Berichten in den Medien geführt.

7.2 Zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit

Auch in diesem Berichtszeitraum hat der Landesbeauftragte den Bürgern eine Reihe von Veranstaltungen zu Themen des Datenschutzes angeboten bzw. er ist gebeten worden, an Veranstaltungen anderer mit der Behandlung datenschutzrechtlicher Themen teilzunehmen. Das Spektrum reichte dabei von Informationsveranstaltungen für Soldatenfrauen über Schüler bis zu einem Referat vor Medienarchivaren und Journalisten.

7.3 Öffentlichkeitsarbeit durch Druckerzeugnisse

In steigendem Maße wurden beim Landesbeauftragten Informationsbroschüren über den Datenschutz angefordert. Neue Broschüren konnten wegen der angespannten Haushaltslage nicht erstellt werden, obwohl dies gerade mit Rücksicht auf die Novellierung des Bremischen Datenschutzgesetzes sehr wünschenswert wäre.

Die vom Landesbeauftragten herausgegebene Loseblattsammlung „Datenschutzrecht in der Freien Hansestadt Bremen" konnte mit erheblichem Arbeits- und Kostenaufwand durch zwei Ergänzungslieferungen auf den neuesten Stand gebracht werden. Neben der Berücksichtigung der Novellierung des BrDSG und anderer Vorschriften wurde ein Teil der wichtigsten bereichsspezifischen Regelungen (z. B. Datenschutzbestimmungen des Sozialgesetzbuches und des Strafgesetzbuches) aufgenommen.

7.4 Öffentlichkeitsarbeit durch Aus- und Fortbildung

Da in der Berufsaus- und Fortbildung erworbene Kenntnisse im Beruf weitergegeben werden und somit eine Breitenwirkung erzielen, hat der Landesbeauftragte im Berichtszeitraum wieder mehrere Ausbildungsplätze für Rechtsreferendare und Rechtspraktikanten zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen der Juristenausbildung an der Universität Bremen wurde wie im Vorjahr sowohl im Sommer- als auch im Wintersemester ein Lehrauftrag über Datenschutzrecht, Rechts- und Verwaltungsinformatik übernommen.

Im Rahmen des Fortbildungsprogramms der Senatskommission für das Personalwesen für öffentliche Bedienstete wurde vom Landesbeauftragten ein Kurs „Einführung in das Datenschutzrecht" durchgeführt.

Auch hat der Landesbeauftragte im Rahmen von Bildungsurlaubsveranstaltungen der Wirtschafts- und Sozialakademie der Angestelltenkammer Bremen ein einwöchiges Bildungsseminar in Bremerhaven durchgeführt, in dem den Teilnehmern datenschutzrechtliche Probleme am Arbeitsplatz dargestellt wurden.

Darüber hinaus wurden in Bremen und Bremerhaven Volkshochschulkurse angeboten.

8. Schlußbemerkung

Angesichts der kritischen Stimmen in den überregionalen Medien zur politischen Situation des Datenschutzes in der Bundesrepublik Deutschland erscheint es angebracht darauf hinzuweisen, daß in Bremen der Datenschutz von allen relevanten politischen Kräften gestützt wird und von einer bewußten Behinderung oder Abqualifizierung des Landesbeauftragten nicht die Rede sein kann.

Die seit Jahren praktizierte, sich ständig verdichtende vertrauensvolle Zusammenarbeit aller am Datenschutz Beteiligten schlägt sich unter anderem auf drei Ebenen nieder:

— Der Landesbeauftragte legt in seinen Berichten das Schwergewicht seiner Darstellung nicht auf die Denunzierung von Personen und Institutionen, sondern auf die Problematisierung von Verfahrensweisen.

— Der Senat nutzt seine Stellungnahme zum Bericht des Landesbeauftragten nicht in erster Linie dazu, Gegenpositionen aufzubauen, sondern seine aus dem Bericht des Landesbeauftragten gezogenen Konsequenzen zu schildern; selbst da, wo der Senat die Rechtsposition des Landesbeauftragten nicht teilt, unterstützt er zumeist trotzdem dessen datenschützerisches Anliegen.

— Das Parlament greift die Anregungen des Landesbeauftragten an den Gesetzgeber auf und nimmt seinen Rat in Anspruch.

Dies alles bedeutet, daß der Landesbeauftragte in Bremen in einem fruchtbaren Spannungsverhältnis zu seinem politischen Umfeld steht und daß man darin nur eine günstige Voraussetzung für Praxis und Fortentwicklung des Datenschutzes in Bremen sehen kann.

Anlage 1

Beschlüsse der 10. Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes vom 14. Dezember 1981 zum **Sozialgesetzbuch X**

Beschluß 1

(Geltung des SGB X innerhalb von Stadt- und Kreisverwaltungen)

1. Die Bestimmungen über das Sozialgeheimnis bzw. den Schutz der Sozialdaten sowie ergänzend die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes gelten innerhalb von Stadt- und Kreisverwaltungen für alle Ämter und Stellen insoweit, als sie Aufgaben nach dem SGB wahrnehmen.

2. Insbesondere finden die Regelungen über die Offenbarung von Sozialdaten (§§ 35 SGB I, 67 ff. SGB X) auch gegenüber anderen Ämtern und Stellen der gleichen kommunalen Gebietskörperschaft Anwendung.

3. Bestrebungen, das Sozialgeheimnis in den Kommunen mit einer sogenannten „ganzheitlichen Interpretation des kommunalen Behördengriffs", über allgemeine Amtshilfegrundsätze oder ähnliche Konstruktionen einzuschränken, treten die Datenschutzbeauftragten entgegen. Die Bestrebungen widersprechen §§ 35 SGB I, 67 ff. SGB X.

4. Der Geheimhaltungsanspruch nach § 35 Abs. 1 Satz 1 SGB I richtet sich zwar 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).

5. Aus dem Verbot der unbefugten Offenbarung von Sozialdaten innerhalb des Leistungsträgers folgt, daß diese Daten erst recht gegenüber anderen Stellen innerhalb der Kommunalverwaltung geheimzuhalten sind und nur unter den Voraussetzungen der §§ 35 Abs. 2 SGB I, 67 bis 77 SGB X offenbart werden dürfen.

Beschluß 2

Zur entsprechenden Anwendung der §§ 28 bis 29 BDSG auf die Kommunen (§ 79 Abs. 1, 2. Halbsatz SGB X):

1. Aus § 27 Abs. 1, 2. Halbsatz SGB X i. V. m. §§ 28, 29 BDSG ergibt sich eine gesetzliche Verpflichtung auch für die Städte und Kreise, einen Bediensteten zum Verantwortlichen für die Sicherstellung der Ausführung der Bestimmungen über den Schutz der Sozialdaten zu bestellen. Auf die Bezeichnung „Datenschutzbeauftragter" kommt es dabei nicht an.

2. Anforderungsporfil, Stellung und Aufgabenbereich dieses Mitarbeiters ergeben sich grundsätzlich aus §§ 28, 29 BDSG. Abweichungen aufgrund der lediglich „entsprechenden" Anwendbarkeit dieser Normen sind nur da zulässig, wo Besonderheiten der kommunalen Verwaltungsstruktur dies zwingend erfordern. Dieser Bedienstete sollte daher

   — die erforderliche Fachkunde und Zuverlässigkeit besitzen

   — auf dem Gebiet des Sozialdatenschutzes weisungsfrei sein

   — der Behördenleitung für die Aufgabe des Sozialdatenschutzes unmittelbar unterstellt worden sein

   — die in § 29 aufgelisteten Aufgaben wahrnehmen.

3. Keine Bedenken bestehen, wenn Bedienstete, die wie in mehreren Bundesländern aufgrund von Erlassen, Richtlinien u. ä. bereits bisher die Aufgaben eines „kommunalen Datenschutzbeauftragten" wahrnehmen, auch diese Funktion nach § 79 SGB X mitübernehmen, sofern die unter 2. genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Auch in diesem Fall ist eine entsprechende schriftliche Bestellung notwendig.

Anlage 2

Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes vom 28./29. September 1981 zum **Sozialbericht bei Abhängigkeitskranken** (auszugsweise)

Für die nach § 1236 RVO und den sonstigen einschlägigen Bestimmungen (z. B. des Angestellten- und Knappen-Versicherungsrechts) von den Leistungsträgern zu treffenden Entscheidungen wird ein Formular „Sozialbericht" verwendet, dessen bisherige Fassung nicht den datenschutzrechtlichen Anforderungen entspricht. Das Formular sollte klarer als bisher erkennbar machen, daß die Mitwirkung des Betroffenen durch § 60 SGB I begrenzt wird. Erheblichkeit und Erforderlichkeit sind danach im Einzelfall zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf

— Zuständigkeit für die Leistungsgewährung,

— Erfolgsaussichten der Suchtbehandlung,

— Zeitpunkt des Therapiebeginns,

— Auswahl der Behandlungsstätte und

— Auswahl der Leistungen zur Rehabilitation in dem in den §§ 1237 bis 1237 b RVO bestimmten Umfang.

Daraus folgt, daß das Formular nicht in allen Fällen vollständig auszufüllen ist („Rahmenformular"). Dies sollte durch einen Hinweis in der „Ergänzenden Information" zum Sozialbericht klargestellt werden.

Es wird vorgeschlagen, das Formular wie folgt neu zu strukturieren:

1. Das Formular wird in einen datenerhebenden und einen bewertenden Teil gegliedert. Der erhebende Teil hat sich auf Tatsachenfeststellungen beim Betroffenen zu beschränken. Der bewertende Teil enthält die Begutachtung des Sozialarbeiters und etwaige von diesem erhobene anderweitige Tatsachen. Für den erhebenden Teil kommen etwa die Fragen 1 bis 3 und 5, für den bewertenden Teil die Fragen 4 und 6 bis 10 des bisherigen Formulars in Betracht. Die zuständigen Leistungsträger werden gebeten, auf dieser Grundlage das Formblatt neu zu entwerfen und die Konferenz über das Ergebnis ihrer Beratungen zu informieren.

2. In der „Ergänzenden Information" zum Sozialbericht sollte auf folgende Punkte hingewiesen werden:

   a) Angaben zur Dosis des Rauschmittels werden nur bei Alkohol und „legalen" Medikamenten erhoben.

b) Auf die Tatsache, daß strafrechtlich relevante Hinweise nicht gegeben zu werden brauchen, sollte wegen der besonderen Bedeutung gerade bei den nach Ziffer 4 zu erhebenden Daten dort nochmals hingewiesen werden.

c) Daten über laufende Strafverfahren und verbüßte Haftstrafen sind nur zu erheben, soweit diese in den Zeitraum der Rehabilitationsmaßnahme fallen können.

d) Daten, die nur für die Behandlung des Betroffenen relevant sind, dürfen nicht erhoben werden, da § 1236 RVO insoweit keine Rechtsgrundlage bietet. Sie können jedoch mit Einwilligung des Betroffenen erhoben und den Behandlungseinrichtungen direkt zugeleitet werden.

Anlage 3

Beschluß der 9. Konferenz der Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes vom 28./29. September 1981 zur **Sozialhilfestatistik** (auszugsweise)

„1. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind sich einig, daß die Sozialhilfeträger nach dem Gesetz über die Durchführung von Statistiken auf dem Gebiet der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der Jugendhilfe sowie den Vorschriften des SGB X über den Schutz der Sozialdaten nur anonymisierte Einzelangaben übermitteln dürfen.

2. Eine Anonymisierung liegt nur dann vor, wenn auf alle Angaben, mit denen der einzelne Sozialhilfeempfänger identifiziert werden kann, insbesondere auf Name (auch Anfangsbuchstabe), Anschrift (Gemeinde) und Gemeindekennziffer, verzichtet wird.

3. Die statistischen Ämter werden aufgefordert, das Verfahren zur Erhebung der Sozialhilfestatistik entsprechend zu ändern, soweit dies nicht bereits befriedigend geschehen ist."

Druck: Anker-Druck Bremen