



## Bericht

des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Innenminister  
des Landes Schleswig-Holstein

### Erster Tätigkeitsbericht

In der Anlage übersende ich gemäß § 19 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung vom 1. Juni 1978 den Ersten Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Innenminister des Landes Schleswig-Holstein.

Becker

## Erster Tätigkeitsbericht

des Landesbeauftragten für den Datenschutz  
beim Innenminister  
des Landes Schleswig-Holstein

nach § 19 Absatz 3 des Gesetzes  
zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten  
bei der Datenverarbeitung  
vom 1. Juni 1978

### Inhaltsübersicht

	Seite
1. Vorbemerkungen	3
2. Entwicklung des Datenschutzrechts in Schleswig-Holstein	3
3. Organisation der Dienststelle des Landesbeauftragten für den Datenschutz	5
4. Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz im Berichtszeitraum	7
4.1 Förderung des Datenschutzbewußtseins bei den Bürgern und den öffentlichen Stellen	7
4.2 Bearbeitung von Eingaben der Bürger	9
4.3 Beratung der öffentlichen Stellen und Mitwirkung bei Gesetzgebungsverfahren	13
4.4 Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes	16
4.5 Mitarbeit in den Kooperationsgremien des Bundes und der Länder	17
5. Konzeption und Schwerpunkte der künftigen Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz	18

## 1. Vorbemerkungen

Der Erste Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz umfaßt einen Zeitraum von sechs Monaten. Grund hierfür ist das Inkrafttreten des Gesetzes zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Landesdatenschutzgesetz) am 1. Juli 1978 (GVOBl. Schl.-H. S. 156) in Verbindung mit der Bestimmung des § 19 Abs. 3 Landesdatenschutzgesetz, wonach der Erste Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten dem Landtag zum 1. Januar 1979 vorzulegen ist.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hatte zunächst einen nicht unwesentlichen Teil seiner Tätigkeit auf die technische und organisatorische Einrichtung seiner Dienststelle zu konzentrieren. Deshalb wird der vorgelegte Bericht datenschutzrelevante Einzelprobleme noch nicht in dem Umfang behandeln, wie es für die nächsten Berichte zu erwarten sein wird. Er wird sich vielmehr schwerpunktmäßig auf die Darstellung der rechtlichen und organisatorischen Situation des Datenschutzes in Schleswig-Holstein und der Konzeption des Landesbeauftragten für seine künftige Arbeit erstrecken.

## 2. Entwicklung des Datenschutzrechts in Schleswig-Holstein

Das Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bundesdatenschutzgesetz) vom 27. Januar 1977 (BGBl. I S. 201) ist mit seinen wesentlichen Bestimmungen am 1. Januar 1978 in Kraft getreten.

Zu diesem Zeitpunkt befanden sich die Entwürfe des Landesdatenschutzgesetzes noch in der parlamentarischen Beratung. Dies hatte zur Folge, daß nach § 7 Abs. 2 Bundesdatenschutzgesetz das Datenschutzrecht des Bundes mit Ausnahme der §§ 15—21 Bundesdatenschutzgesetz (Durchführung des Datenschutzes, Bestimmungen über den Bundesbeauftragten) auch Gültigkeit erlangte für

- Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen, soweit sie Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten (Art. 84 GG) oder im Auftrage des Bundes (Art. 85 GG) ausführen und für
- Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Landes, soweit sie als Organe der Rechtspflege tätig werden, ausgenommen in Verwaltungsangelegenheiten.

Diese besondere Situation — nur ein Teil der Behörden und der sonstigen öffentlichen Stellen und dies auch nur bezogen auf bestimmte Aufgaben war umfassenden Datenschutzbestimmungen unterworfen — endete mit dem Inkrafttreten des Landesdatenschutzgesetzes am 1. Juli 1978. Seit diesem Zeitpunkt gilt in Schleswig-Holstein ein einheitliches Datenschutzrecht — auch für die Ausführung von Bundesrecht — für alle Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen der in § 2 Landesverwaltungsgesetz genannten Träger der öffentlichen Verwaltung.

Aufgrund des § 12 Abs. 4 Landesdatenschutzgesetz hat der Innenminister in der Landesdatenschutzregisterverordnung vom 20. Juli 1978 (GVOBl. Schl.-H. S. 239) den Inhalt und die Form des Dateienregisters sowie den Inhalt, die Form und die Termine für die Abgabe der Anmeldungen zum Dateienregister geregelt. Die Landesregierung hat von der Ermächtigung des § 13 Abs. 4 Landesdatenschutzgesetz Gebrauch gemacht und durch die Landesdatenschutzregisterveröffentlichungsverordnung vom 28. Juli 1978 (GVOBl. Schl.-H. S. 241) das Verfahren der Veröffentlichung sowie das Verfahren der Einsichtnahme in das Dateienregister bestimmt.

In der Siebenten Landesverordnung der Landesregierung zur Änderung der Landesverordnung über Verwaltungsgebühren vom 3. August 1978 (GVOBl. Schl.-H. S. 246) wird für die Gebühr für eine Auskunft nach § 14 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz ein Rahmen von 3,— bis 20,— DM festgelegt.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz empfiehlt, die in § 8 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz gegebene Ermächtigung, die in der Anlage zum Gesetz genannten technischen und organisatorischen Anforderungen an die Datensicherheit durch Rechtsverordnung fortzuschreiben, zunächst nicht auszunutzen, weil praktische Erfahrungen mit der Realisierung dieser Datensicherungsmaßnahmen noch nicht in ausreichendem Maße vorliegen. Zur Erleichterung der Ausführung des § 8 Landesdatenschutzgesetz hat der Landesbeauftragte vorläufige, länder einheitlich abgestimmte Hinweise zur Datensicherheit gegeben, die Teil seiner allgemeinen Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes sind (Beilage zum Amtsbl. Schl.-H. Nr. 52 vom 27. Dezember 1978). Wegen der Einzelheiten wird auf Ziff. 4.4 des Berichts verwiesen.

Die öffentliche Verwaltung in Schleswig-Holstein ist nunmehr nach § 16 Landesdatenschutzgesetz aufgerufen, die Ausführung des Gesetzes sicherzustellen.

Die obersten Landesbehörden sind darüber hinaus nach § 17 Landesdatenschutzgesetz gehalten, durch den Erlass von Verwaltungsvorschriften im Benehmen mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz verwaltungsbindende Bestimmungen zu schaffen, die die Ausführung des Landesdatenschutzgesetzes und der Verordnungen regeln, bezogen auf die besonderen Verhältnisse in den jeweiligen Geschäftsbereichen und auf die sich daraus ergebenden Erfordernisse für den Datenschutz.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz mißt diesem Auftrag des Gesetzes an die obersten Landesbehörden große Bedeutung zu. Er ist der Auffassung, daß wegen der sehr unterschiedlichen Aufgaben innerhalb der Ressorts die Verwaltungsvorschriften den Datenschutz in möglichst kleinen und überschaubaren Bereichen regeln sollten, um den einzelnen speichernden Stellen konkrete und praxisbezogene Richtlinien zur Anwendung des Landesdatenschutzgesetzes zu geben.

### 3. Organisation der Dienststelle des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Auf Vorschlag des Innenministers hat die Landesregierung durch Beschluß vom 12. Juni 1978 den Landesbeauftragten für den Datenschutz bestellt. Der Landtag hat am 12. Juli 1978 der Bestellung zugestimmt. Der Landesbeauftragte hat mit Wirkung vom 18. Juli 1978 sein Amt angetreten.

In Ausführung dieses Beschlusses hat der Innenminister am 20. Juli 1978 bestimmt (Amtsbl. Schl.-H. S. 474), daß der Landesbeauftragte für den Datenschutz entsprechend seiner Unabhängigkeit nach § 18 Landesdatenschutzgesetz bei der Ausführung des Gesetzes eine selbständige Organisationseinheit darstellt, die beim Innenminister eingerichtet wird und die die Bezeichnung

„Der Landesbeauftragte für den Datenschutz  
beim Innenminister  
des Landes Schleswig-Holstein“

trägt. Im Einzelplan 04 für den Geschäftsbereich des Innenministers sind die Personalausgaben und die sächlichen Verwaltungsausgaben für die Dienststelle des Landesbeauftragten gesondert ausgewiesen.

Von entscheidender Bedeutung für die praktische Arbeit des Landesbeauftragten ist die Übertragung weiterer Aufgaben auf ihn, die der Innenminister unter Anwendung von § 18 Abs. 3 Satz 3 Landesdatenschutzgesetz vorgenommen hat. In der oben genannten Bekanntmachung wird hierzu bestimmt:

- Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde nach den §§ 30 und 40 Bundesdatenschutzgesetz werden dem Landesbeauftragten für den Datenschutz übertragen. Die Aufsichtsbehörde überprüft die Ausführung des Bundesdatenschutzgesetzes im Bereich der privaten Wirtschaft.
- Dem Landesbeauftragten für den Datenschutz werden die Aufgaben der Gesetz- und Verordnungsgebung im Datenschutzbereich übertragen.
- In beiden Angelegenheiten unterliegt der Landesbeauftragte der Dienst- und Fachaufsicht des Innenministers.

Die Länder Bremen und Saarland haben eine ähnliche Organisationsform geschaffen.

Trotz der bei der Ausführung dieser Aufgaben bestehenden Weisungsabhängigkeit glaubt der Landesbeauftragte, den durch das Landesdatenschutzgesetz erteilten Auftrag

- die Einhaltung der Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz zu überwachen,
- die Landesregierung und die Minister sowie die einzelnen speichernden Stellen in Fragen des Datenschutzes zu beraten,
- Gutachten zu erstellen und regelmäßig dem Parlament Bericht zu erstatten

in dem gebotenen Umfange und in der notwendigen Unabhängigkeit erfüllen zu können.

Konfliktsituationen zwischen Unabhängigkeit und Weisungsgebundenheit sieht der Landesbeauftragte bisher nicht. Sie sind auch kaum vorstellbar. Die Übertragung der drei Funktionen wertet der Landesbeauftragte als Ausdruck des politischen Willens und Auftrags der Exekutive, den Datenschutz in Schleswig-Holstein als Einheit wahrzunehmen.

Darüber hinaus vertritt der Landesbeauftragte für den Datenschutz die Auffassung, daß diese organisatorischen Regelungen sogar entscheidende Vorteile bieten.

Das Datenschutzrecht des Bundes und das des Landes Schleswig-Holstein sind bis auf geringe Abweichungen identisch. Deshalb ist es naheliegend, daß die öffentlichen und die nichtöffentlichen Stellen von einer einheitlichen Rechtsanwendung und Gesetzesinterpretation ausgehen werden. Die bisherigen Erfahrungen machen deutlich, daß auch der Bürger den Datenschutz als Einheit sieht. Typische Bürgerrechte wie der Datenschutz sollten nicht durch negative Erscheinungen, die sich aus unterschiedlichen Kompetenzen ergeben könnten, beeinträchtigt werden.

Daß es durchaus sinnvoll sein kann, den Datenschutz als Einheit zu werten, ergibt sich auch aus der Überlegung, daß Geltung und Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes oder des Landesdatenschutzgesetzes im öffentlich-rechtlichen Bereich häufig von mehr zufälligen Voraussetzungen abhängen. Hierfür ein Beispiel: Öffentlich-rechtliche Krankenhäuser in Schleswig-Holstein unterliegen der Kontrolle der Aufsichtsbehörde nach dem Bundesdatenschutzgesetz, wenn sie als ein am Wettbewerb teilnehmendes öffentlich-rechtliches Unternehmen eigene Rechtspersönlichkeit haben. Sie unterstehen der Aufsicht des Landesbeauftragten nach dem Landesdatenschutzgesetz, wenn sie als Eigenbetrieb unselbständiger Teil einer Behörde sind.

Die organisatorische Zusammenfassung der genannten Aufgaben trägt dieser Situation Rechnung und ermöglicht eine weitgehende Koordination. Dies wird für die Realisierung eines wirksamen Datenschutzes gerade für den nichtöffentlichen Bereich, also für die Wirtschaft, wichtig sein: In den Augen des Landesbeauftragten wird die öffentliche Verwaltung hinsichtlich des Datenschutzes in eine hervorgehobene Situation gestellt. Dies ergibt sich einmal aus der Größe und Breite der EDV-Anwendung, aber auch daraus, daß die öffentliche Verwaltung über die praktische Handhabung des Gesetzes und die Ausführungsbestimmungen eine gewisse Standardisierung und Anhebung des Anforderungsniveaus einleiten könnte. Die gewählte Organisationsform fördert diese wünschenswerte Zielrichtung und ermöglicht und erleichtert ein weitgehendes Ausstrahlen des Datenschutzes auf den nichtöffentlichen Bereich.

Der anliegende Plan über die Verteilung der Aufgaben trägt den dem Landesbeauftragten für den Datenschutz übertragenen Funktionen

— als ein nach § 18 Abs. 3 Landesdatenschutzgesetz unabhängiges Überwachungs- und Beratungsorgan für den öffentlichen Bereich auf der einen Seite und

- als weisungsabhängige Aufsichtsbehörde für den nichtöffentlichen Bereich und weisungsgebundenes Grundsatzreferat für Fragen der Gesetz- und Verordnungsgebung im Datenschutzbereich auf der anderen Seite

Rechnung.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hat dem derzeitigen Stellenplan für seine Dienststelle zugestimmt. Er entspricht nach seiner Auffassung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der sparsamen Verwaltungsführung den Anforderungen an die zu erfüllenden Aufgaben.

Der Landesbeauftragte behält sich vor, Aussagen zu der weiteren personellen und organisatorischen Entwicklung in späteren Berichten zu machen, sobald vor allem praktische Erfahrungen im Bereich der sehr personalintensiven Prüfungen nach § 19 Landesdatenschutzgesetz und nach § 40 Bundesdatenschutzgesetz vorliegen.

Das breite Spektrum der dem Landesbeauftragten übertragenen Aufgaben veranlaßt ihn, der Ausbildung und Fortbildung der Mitarbeiter besondere Bedeutung beizumessen. Dies gilt um so mehr, als die Erfahrungen während des Gesetzgebungsverfahrens und in den ersten Monaten der praktischen Arbeit gezeigt haben, daß ein Kernproblem des Datenschutzes darin liegt, daß die Konsequenzen aus der schnellen technologischen Entwicklung der elektronischen Datenverarbeitung und die daraus resultierende Realisierung komplexer Verwaltungsabläufe nur mit Schwierigkeiten unter detaillierte gesetzliche Tatbestände zu subsumieren sind. Es wird deshalb begrüßt, daß für die Fortbildung der Mitarbeiter ein eigener Titel zur Verfügung steht.

Abschließend ist festzustellen, daß sich nach den bisherigen Erfahrungen des Landesbeauftragten aus der gewählten Organisationsform keine wesentlichen Probleme für seine Unabhängigkeit ergeben haben. Es sind vielmehr schon jetzt deutliche positive Aspekte bei der praktischen Anwendung des Datenschutzrechts zu verzeichnen.

#### **4. Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz im Berichtszeitraum**

##### **4.1 Förderung des Datenschutzbewußtseins bei den Bürgern und den öffentlichen Stellen**

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz sieht es als seine ständige Aufgabe an, durch persönliche Kontakte zu den Bürgern und zu den Stellen der öffentlichen Verwaltung ein Bewußtsein für die Bedeutung und die praktischen Auswirkungen des Datenschutzes zu schaffen.

Trotz zeitlicher Belastungen in der Aufbauphase seiner Dienststelle hat sich der Landesbeauftragte bemüht, dem durchaus vorhandenen Informationsbedürfnis von Bürgern des Landes in Form von Aufklärungsgesprächen, Vortragsveranstaltungen und schriftlichen Hinweisen sowie durch Verteilung eines ersten Merkblattes nachzukommen. Wenngleich noch nicht im wünschenswerten Umfang, so konnte der Landesbeauftragte schon

in den wenigen Monaten seiner Amtsführung doch relativ viele Bürger ansprechen und darüber unterrichten, welche Rechte ihnen die Datenschutzgesetze geben und wie diese Rechte durchzusetzen sind.

Dabei hat sich gezeigt, daß das Ziel des Gesetzes von den Bürgern im Grundsatz zutreffend erkannt wird: Nicht die Daten, sondern das Recht des Bürgers auf Respektierung seiner persönlichen Sphäre und auf Selbstbestimmung wird geschützt. Das Engagement des Bürgers, seine Rechte aus den Datenschutzgesetzen wahrzunehmen, ist allerdings erst in Ansätzen vorhanden. Es nimmt aber nach Veröffentlichungen in den Massenmedien, besonders immer dann, wenn diese sich kritisch mit Fragen des Datenschutzes auseinandersetzen, lebhaft zu.

Es gehört zu den wichtigen künftigen Aufgaben, das Datenschutzbewußtsein des Bürgers so zu entwickeln, daß es sich dem Niveau seines Bewußtseins für die großen Rechtsgebiete der bürgerlichen Gesellschaft annähert. Dies wird aber eine auf sehr lange Zeit angelegte Aufgabe sein.

Der Landesbeauftragte hat jede Gelegenheit benutzt, die datenverarbeitende öffentliche Verwaltung in Schleswig-Holstein für den Gedanken des Datenschutzes zu sensibilisieren und ihr hierbei insbesondere deutlich zu machen, wie der Landesbeauftragte das datenschutzrechtliche Spannungsverhältnis zwischen den zu schützenden Belangen des Bürgers und dem gesetzlichen Auftrag der Verwaltung gewichtet. Dabei konnte festgestellt werden, daß ein Datenschutzbewußtsein bei den Stellen der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein schon jetzt durchaus vorhanden ist und daß das Verwaltungshandeln an der Elle des Datenschutzes gemessen wird. Dies wird allerdings für die Zukunft nicht ausreichend sein. Der Landesbeauftragte hat stets die Notwendigkeit deutlich gemacht, künftig klare Vorstellungen über die Höhe des Anspruchsniveaus bei der Umsetzung der abstrakt juristischen Formulierungen des Gesetzes in konkrete individuelle Gestaltungen von Anwendungs- und Sicherheitssystemen zu entwickeln.

Ein wichtiges Anliegen bei seinen Gesprächen mit den Amtschefs und den Leitern der Allgemeinen Abteilungen der Ministerien war die Abgrenzung der Aufgaben des Landesbeauftragten nach § 19 Landesdatenschutzgesetz zu den Funktionen, die den obersten Landesbehörden durch die §§ 16 und 17 Landesdatenschutzgesetz übertragen worden sind. Er sieht in diesen Gesprächen seine Auffassung bestätigt, daß die obersten Landesbehörden aufgrund des gesetzlichen Auftrages zum Erlaß bereichsspezifischer Verwaltungsvorschriften wesentlichen Anteil an der Realisierung eines wirksamen Datenschutzes haben werden.

Gespräche mit dem Innenminister und seinem Amtschef, mit dem Chef der Staatskanzlei und dem Leiter der Presse- und Informationsstelle der Landesregierung setzten Akzente für den landespolitischen Stellenwert des Datenschutzes in Schleswig-Holstein. Das gleiche gilt für die Gespräche mit dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages und den Vorsitzenden der vier Landtagsfraktionen. Dem Innen- und dem Eingabenausschuß wurde ein enger Kontakt angeboten. Von diesem Angebot



machte der Innenausschuß bereits Gebrauch. Der Landesbeauftragte hatte am 16. November 1978 Gelegenheit, ihm einen Zwischenbericht über seine Amtsführung zu erstatten.

Die Kontakte zum Landesrechnungshof, zur Datenzentrale Schleswig-Holstein, zum Statistischen Landesamt, zum Landesbesoldungsamt, zur Oberfinanzdirektion sowie zu den kommunalen Landesverbänden gaben dem Landesbeauftragten Gelegenheit, sich über die Vielschichtigkeit des Datenschutzes in der öffentlichen Verwaltung intensiv zu informieren und Möglichkeiten für die von ihm erwünschte Zusammenarbeit zu erörtern. Dabei zeigte sich, daß ein Gedankenaustausch gerade mit den Betreibern großer EDV-Systeme, wie z. B. der Datenzentrale Schleswig-Holstein, der Oberfinanzdirektion und den kommunalen Rechenzentren notwendig ist, um bei der Entwicklung neuer automatisierter Verfahren frühzeitig zu beraten. Dazu dient auch die Teilnahme an den Sitzungen der Automationskommissionen des Landes und der kommunalen Landesverbände.

#### 4.2 Bearbeitung von Eingaben der Bürger

Die Mehrzahl der Eingaben von Bürgern des Landes betrifft den Wunsch, über die Auswirkungen des Landesdatenschutzgesetzes auf die jeweiligen persönlichen Verhältnisse und Interessen unterrichtet zu werden.

Der Inhalt dieser Anfragen zeigt zwar, daß in der Bevölkerung die Institution „Landesbeauftragter für den Datenschutz“ allgemein positiv beurteilt wird, andererseits ist in den Fragestellungen der Bürger zu erkennen, daß über die Aufgabenstellung oft Unklarheit besteht. In einer Vielzahl von Eingaben wird z. B. um Mitteilung gebeten, bei welchen Stellen welche Daten gespeichert sind. Der Landesbeauftragte hat das offenbar vorliegende Informationsdefizit zum Anlaß genommen, durch entsprechende Hinweise in Zeitungsinterviews und Vorträgen sowie in einem Merkblatt für den interessierten Bürger darüber aufzuklären, daß Adressat des Auskunftsanspruchs allein die speichernde Stelle, also in der Regel die datenverarbeitende Behörde ist und daß der Landesbeauftragte schon aufgrund seines gesetzlichen Auftrages hier nicht als Vermittler tätig werden kann.

In einer Reihe von Fällen konnte der Landesbeauftragte nicht so wirksam tätig werden, wie der Bürger es von ihm erwartete. Das Landesdatenschutzgesetz war nicht anwendbar, weil die zugrundeliegende Verarbeitung personenbezogener Daten nicht in bzw. aus Dateien erfolgte. Obwohl deshalb nicht zuständig, hat der Landesbeauftragte sich auch in diesen Fällen bemüht, das Anliegen der Bürger den betreffenden öffentlichen Stellen nahezubringen, ohne sich etwa als ein „spezialisierter Petitionsausschuß“ anzusehen.

Daneben war es dem Landesbeauftragten möglich, in einer Reihe von Fällen dem Anliegen der betroffenen Bürger abzuhelpfen. Nachstehend werden einige herausragende Problembereiche dargestellt.

### Einwilligung der Kraftfahrzeughalter zur Veräußerung von Anschriftenmaterial durch das Kraftfahrt-Bundesamt

Fahrzeughalter haben wiederholt beanstandet, daß ihnen nach der An- oder Ummeldung eines Kraftfahrzeuges Werbematerial durch Firmen oder Verbände vor allem aus der Automobilbranche ins Haus geschickt wurde. Rückfragen bei den werbenden Unternehmen ergaben, daß sie das Anschriftenmaterial von Adressenverlagen erworben hatten, denen es gegen Entgelt vom Kraftfahrt-Bundesamt zur Verfügung gestellt worden war. Bei den Nachforschungen des Landesbeauftragten stellte sich heraus, daß die Vordrucke der Kraftfahrzeugzulassungsstellen eine Einwilligungserklärung der Fahrzeughalter für die Weitergabe der Zulassungs- bzw. Umschreibungsdaten an Dritte für Zwecke von Werbung und Meinungsforschung enthalten. Der Fahrzeughalter kann in diesen Vordrucken durch ein entsprechendes Ankreuzen seine Einwilligung oder Verweigerung für die weitere Verwendung seiner personenbezogenen Daten erklären.

Probleme haben sich ergeben, wenn das Fahrzeug nicht persönlich durch den Halter, sondern aufgrund einer einem Kraftfahrzeughändler erteilten Vollmacht durch diesen angemeldet wurde. In diesen Fällen waren sich die Halter zum Teil nicht im klaren darüber, daß sich die Vollmacht auch auf die Einwilligungserklärung bezog. In Zusammenarbeit mit dem für das Kraftfahrt-Bundesamt zuständigen Bundesbeauftragten für den Datenschutz und den für das Verkehrswesen zuständigen Ministerien des Bundes und der Länder konnte das Verfahren in folgenden Punkten verbessert werden:

- Es wird sichergestellt, daß nur solche Daten für Zwecke der Werbung und Meinungsforschung weitergegeben werden, deren Verwertung der Fahrzeughalter ausdrücklich zugestimmt hat.
- Die betreffenden Daten werden auf dem Vordruck ausdrücklich genannt. Es handelt sich um Angaben über das Fahrzeug, Zulassungsdatum und amtliches Kennzeichen sowie Namen und Anschrift des Halters.
- Die Einwilligungserklärung ist nicht nur auf dem Zulassungs- oder Umschreibungsauftrag, sondern auch auf der Vollmachtsurkunde, die eigenhändig vom Fahrzeughalter zu unterschreiben ist, enthalten.
- Die Einwilligungserklärung ist deutlich aus dem übrigen Text hervorgehoben.
- Wenn der Fahrzeughalter in der Erklärung weder das Ja-Kästchen noch das Nein-Kästchen angekreuzt hat, gilt die Einwilligung als nicht erteilt.

Es ist zu erwarten, daß die Belange der Bürger nunmehr in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

Darüber hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage, ob es mit der Aufgabenstellung des Staates überhaupt vereinbar ist, Anschriftenmaterial und andere Daten der interessierten Wirtschaft zur Verfügung zu stellen. Der Landesbeauftragte hat dieses Problem unter Hinweis auf die Praxis beim Kraftfahrt-Bundesamt an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz herangetragen.

### **Ausdruck von Geburtsdaten in Anschriftenfeldern**

Eine Vielzahl von Bürgern sah ihre schutzwürdigen Belange durch den Ausdruck ihres Geburtsdatums im Sichtfenster der Vorladungen zur Röntgenreihenuntersuchung beeinträchtigt. Entsprechende Beschwerden waren nicht nur an den Landesbeauftragten, sondern auch an den Bundesbeauftragten sowie an Mitglieder des Landtages und an die Landesschirmbildstelle Schleswig-Holstein als speichernde Stelle selbst gerichtet.

Der Landesbeauftragte sieht das Anliegen der Betroffenen als begründet an. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß Dritte — vor allem im Bereich des Empfängers — von dem schutzwürdigen Geburtsdatum Kenntnis nehmen. Eine derartige Datenübermittlung wäre nach § 11 Landesdatenschutzgesetz nur dann uneingeschränkt zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung des Absenders erforderlich ist. Diese Voraussetzung war in den geschilderten Fällen nicht gegeben. Für die Landesschirmbildstelle bestand keine Notwendigkeit, das Geburtsdatum im Adressenfeld aufzunehmen.

In Zusammenarbeit mit den beteiligten Stellen (Landesschirmbildstelle, Datenzentrale Schleswig-Holstein, Deutsche Bundespost) konnte eine Lösung gefunden werden, die den Belangen der Betroffenen in Zukunft gerecht werden dürfte.

### **Veröffentlichung von personenbezogenen Jubiläumsdaten in Publikationen öffentlicher und nichtöffentlicher Stellen**

Vor allem im kommunalen Bereich gehört es zur Verwaltungspraxis, Bürgern zu besonderen persönlichen Jubiläen zu gratulieren. Das geschieht in der Regel nicht nur durch den persönlichen Besuch eines Vertreters der Gemeinde, sondern führt häufig auch zu einer entsprechenden Veröffentlichung im gemeindlichen Mitteilungsblatt und in der örtlichen Presse. Hiergegen haben sich Bürger in Eingaben an den Landesbeauftragten gewandt.

Es handelt sich bei diesem Vorgehen der öffentlichen Verwaltungen um Datenübermittlungen an nichtöffentliche Stellen, nämlich an die Zeitungsverlage und an die Bezieher der Zeitung, ein Vorgang, der nach § 11 Landesdatenschutzgesetz zu beurteilen ist. Wegen des Fehlens eines ausdrücklichen gesetzlichen Auftrages für die Veröffentlichung ist zu prüfen, ob trotz des zu bejahenden berechtigten Interesses des Verlages an der Veröffentlichung die Möglichkeit der Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange der betroffenen Bürger eine Datenübermittlung ausschließt. Legt man das Datenschutzrecht streng aus, so würde sich aus dieser Forderung die Verpflichtung zur Prüfung in jedem Einzelfall ergeben. Wegen der großen Anzahl der Jubilare wäre dies aber mit kaum überwindbaren Schwierigkeiten verbunden. Das gleiche gilt, wenn man für die Zulässigkeit dieser Datenübermittlung das Einverständnis der betroffenen Bürger einholen wollte. Andererseits wird von den Behörden geltend gemacht, daß der Wegfall der Veröffentlichung der Jubiläumsdaten von der Mehrzahl der Bürger gerade im ländlichen Raum bedauert würde.

Der Landesbeauftragte wird die Entwicklung im Lande und vergleichend auch in den Bundesländern sorgfältig beobachten. Die

datenschutzrechtliche Diskussion beschäftigt sich hier vor allem mit der Frage, ob die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung der schutzwürdigen Interessen des betreffenden Bürgers im Einzelfall durch eine globale Prüfung für alle Fälle ersetzt werden kann. Es wird aber auch die Meinung vertreten, daß eine praxisgerechte Lösung wegen der unterschiedlichen Interessenlagen der betroffenen Bürger nur im Wege einer bereichsspezifischen meldegesetzlichen Regelung möglich ist.

#### **Erhebung von personenbezogenen Daten für wissenschaftliche Zwecke**

Dem Landesbeauftragten ist durch Hinweise bekannt geworden, daß im Rahmen von Forschungsarbeiten gerichtliche und behördliche Daten mit sehr sensiblem Inhalt ausgewertet worden sind. Die ermittelten personenbezogenen Daten wurden mit Hilfe automatisierter Verfahren weiterverarbeitet. Nach § 10 Landesdatenschutzgesetz ist die Datenübermittlung zulässig, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der diesen öffentlichen Stellen übertragenen Aufgaben erforderlich ist und die beteiligten Stellen zuständig sind. Wegen der Voraussetzung „rechtmäßige Aufgabenerfüllung“ bestehen für den Bereich der wissenschaftlichen Forschung an den Hochschulen Bedenken, weil die Formulierung des Gesetzes nur so lange ein brauchbares Regulativ bildet, wie Inhalt und Umfang der Aufgabe sowie Art und Weise ihrer Erfüllung rechtlich definiert, d. h. bestimmt und begrenzt, sind. Sie versagt aber, wenn, wie im Falle der Hochschulforschung, eine Aufgabe nur höchst abstrakt beschrieben ist und alles Nähere dem Ermessen der Beteiligten überlassen bleibt. Aus diesem Grunde sollten im Rahmen von Forschungsvorhaben zu erhebende personenbezogene Daten in anonymisierter Form verarbeitet werden oder es sollte, wenn der Personenbezug erhalten bleiben muß, um Nachfragen vorzunehmen, vorher die Einwilligung der Betroffenen herbeigeführt werden.

Soweit in einem an den Landesbeauftragten herangetragenen Fall aus dem Bereich der Landesuniversität noch personenbezogene Daten gespeichert waren, konnte nach eingehenden Gesprächen Einvernehmen erzielt werden, daß der Personenbezug durch Löschung der identifizierenden Daten aufgehoben wurde.

Aufgrund von Hinweisen hat der Landesbeauftragte Gespräche mit Vertretern der Hochschule über die Ausgestaltung von Fragebogen zur Gewinnung von Daten geführt. Hier kommt der Landesbeauftragte zunächst zu der allgemeinen Feststellung, daß die Bürger sich durch Fragebogen zur Erhebung persönlicher Daten häufig überschwert fühlen. Ob diese Erhebungen zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung gehören, bleibt dahingestellt. Es ist nicht Aufgabe des Datenschutzes, Zensurstelle für die Wissenschaft zu sein. Der Datenschutzbeauftragte wäre damit überfordert. Er hält sich aber für befugt und verpflichtet, die Hochschulen bei ihrer Datenverarbeitung, vor allem bei der Datenerhebung, auf die Bestimmungen des Datenschutzrechts hinzuweisen, insbesondere darauf, daß das Persönlichkeitsrecht des Bürgers für den Landesbeauftragten ein deutliches Gewicht hat. Der Landesbeauftragte würde es deshalb begrüßen, wenn Forschung und wissenschaftliche Statistik weitgehend mit anonymisierten Daten arbeiten würden. Ist dies zwingend nicht möglich, sollte

eine gesetzliche Grundlage zur Verfügung stehen oder die Einwilligung des Betroffenen vorliegen. In jedem Fall sind die Bürger bei der Datenerhebung mündlich bzw. in den Fragebogen selbst deutlich auf die Rechtsgrundlage oder die Freiwilligkeit der Angaben hinzuweisen.

#### **Speicherung und Übermittlung von Daten der in § 14 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz genannten Dienststellen**

Als unbefriedigend hat sich die Bearbeitung von Eingaben herausgestellt, wenn Behörden beteiligt sind, für die eine Auskunftspflicht nach § 14 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz nicht besteht (Verfassungsschutz, Staatsanwaltschaft, Polizei, Finanzbehörden u. a. im Anwendungsbereich der Abgabenordnung zuständige Behörden). Zwar sind dem Landesbeauftragten in jedem bisher bearbeiteten Fall die zur Beurteilung notwendigen Sachverhalte von den genannten Behörden mitgeteilt worden. Für den betroffenen Bürger ist es aber nicht befriedigend, wenn der Landesbeauftragte nach § 14 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz keine Sachauskunft über die Hintergründe geben kann, die letztlich zur Eingabe geführt haben. Die Antworten an den Betroffenen müssen sich in der Regel auf die Feststellung beschränken, daß datenschutzrechtliche Bestimmungen nicht verletzt worden seien. Der Bürger selbst kann deshalb die Richtigkeit der Daten nicht überprüfen und eine Sperrung oder Löschung nicht durchsetzen. Hier wird es künftig auf die Vertrauensbasis zwischen Bürger und Landesbeauftragtem ankommen. Der Bürger muß die Überzeugung gewinnen, daß seine Interessen durch den Landesbeauftragten ausreichend wahrgenommen worden sind, auch wenn er eine Sachauskunft über das Prüfungsergebnis nicht erhalten kann. Um zur Schaffung der Vertrauensbasis beizutragen, wird der Landesbeauftragte von sich aus aufmerksam verfolgen, ob nicht mehr benötigte oder aufgrund anderer Vorschriften nicht mehr verwertbare Daten der in § 14 Abs. 2 Landesdatenschutzgesetz genannten Stellen rechtzeitig gesperrt oder gelöscht werden.

#### **4.3 Beratung der öffentlichen Stellen und Mitwirkung bei Gesetzgebungsverfahren**

Der Landesbeauftragte konnte aufgrund entsprechender Ersuchen Behörden und sonstige öffentliche Stellen über die formelle Anwendung des Landesdatenschutzgesetzes und über die Lösung von Einzelfragen beraten. Er ist dieser Aufgabe durch Einzelgespräche, Referate und schriftliche Stellungnahmen nachgekommen.

Im Rahmen seiner allgemeinen Beratungen zur Ausführung des Landesdatenschutzgesetzes konnte er feststellen, daß insbesondere zu folgenden Fragen Unklarheiten bestanden:

- Verpflichtung der Bediensteten auf das Datengeheimnis, Bestimmung des Personenkreises, der mit der Verarbeitung personenbezogener Daten in Dateien befaßt ist, Verhältnis des Datengeheimnisses zur Amtsverschwiegenheit;
- Definition des Begriffs „Datei“, Abgrenzung zwischen Dateien und Aktensammlungen;
- Definition des Begriffes „speichernde Stelle“, Zulässigkeit des Datenaustausches innerhalb einer Behörde;

- Zulässigkeit und Grenzen der Amtshilfe nach Inkrafttreten des Landesdatenschutzgesetzes;
- Form und Inhalt der Anmeldungen zum Dateienregister, Auswirkungen von Auftragsverhältnissen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten;
- Realisierung der Datensicherungsmaßnahmen.

Der Landesbeauftragte hat die Erkenntnisse, die er im Rahmen dieser Beratungstätigkeit gewinnen konnte, in seine Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes einfließen lassen, so daß die angesprochenen Probleme in Zukunft weitgehend ohne seine unmittelbare Mitwirkung gelöst werden dürften.

Als erfreulich sieht der Landesbeauftragte die Tatsache an, daß er auch dann eingeschaltet wurde, wenn bei Behörden Zweifel an der Zulässigkeit der bisherigen Verwaltungspraxis unter Datenschutzgesichtspunkten auftraten, ohne daß Beschwerden betroffener Bürger vorlagen.

Beispielhaft sind folgende Fälle zu nennen:

#### **Erfassung von Namensangaben bei anonymisierten Statistiken**

Für das Statistische Landesamt stellt sich das Problem, daß bei anonymisierten Statistiken häufig eine Rückgriffsmöglichkeit auf die Urbelege der datenliefernden Stellen möglich sein muß. Das ist der Fall, wenn aufgrund von Prüfungen Fehler bei der Datenerhebung festgestellt werden. Soweit es nicht möglich ist, über Schlüsselnummern eine Beziehung zu den Unterlagen der datenliefernden Stellen herzustellen, werden die Namen der betreffenden Personen auf den Statistikbelegen erfaßt. Diese Daten werden zwar nicht statistisch ausgewertet oder in anderer Weise verarbeitet, ihre Erfassung kann aber bei den Betroffenen den Eindruck erwecken, daß die Anonymität ihrer Angaben nicht gewahrt sei. In Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt wurden Ansätze für verschiedene Methoden entwickelt, die in Zukunft in vielen Fällen die Erfassung derartiger personenbezogener Daten erübrigen. Läßt sich eine Erfassung personenbezogener Daten nicht vermeiden, so sind die befragten Bürger auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben ausdrücklich hinzuweisen.

#### **Übermittlung von Meldedaten an nichtöffentliche Stellen**

Die Meldebehörden werden häufig von nichtöffentlichen Stellen ersucht, ihnen Daten aus dem Melderegister zu übermitteln. Es handelt sich hierbei z. B. um Adreßbuchverlage, Verbände, Vereine, Parteien usw. Nach dem Inkrafttreten des Landesdatenschutzgesetzes ist die Frage gestellt worden, mit welcher Gewichtung die berechtigten Interessen der ersuchenden Stellen und die schutzwürdigen Belange der betroffenen Bürger gegeneinander abzuwägen sind, wenn die Voraussetzungen für eine Datenübermittlung zum Zwecke der rechtmäßigen Aufgabenerfüllung der Meldebehörden (Verpflichtung zur Datenübermittlung) nicht vorliegen.

Der Landesbeauftragte hat in mehreren konkreten Fällen in Zusammenarbeit mit der zuständigen Abteilung des Innenministeriums Stellung genommen. Dabei ergab sich, daß eine generelle Aussage über die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit derartiger

Datenübermittlungen nicht möglich ist. In jedem Einzelfalle bleibt durch die speichernde Stelle abzuwägen, ob die berechtigten Interessen der anfordernden Stelle oder die schutzwürdigen Belange der Betroffenen als das höherwertige Rechtsgut anzusehen sind. Dabei ist sowohl der Nutzungszweck der Daten beim potentiellen Empfänger als auch die Art der zu übermittelnden Daten zu berücksichtigen. Von erheblicher Bedeutung ist auch, ob der Bürger die Daten der öffentlichen Stelle ohne rechtliche Verpflichtung freiwillig überlassen hat. Der Landesbeauftragte beobachtet aufmerksam die bisweilen geübte Praxis der Verwaltung, statt der meist undurchführbaren Prüfung im Einzelfall eine Globalprüfung der schutzwürdigen Belange vorzunehmen.

#### **Zugriff der Polizeidienststellen auf die Melderegister**

Im Zusammenhang mit dem aufgrund von Fahndungsmaßnahmen erforderlichen Zugriff der Polizeidienststellen auf die Register der Meldebehörden war die Frage zu prüfen, ob es unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zulässig ist, daß die Polizeidienststellen den Zugriff auf alle gespeicherten Meldedaten (z. B. auch auf die Religionszugehörigkeit, Anzahl der Kinder) haben, wenn ihnen zwecks Überprüfung außerhalb der Dienststunden die Schlüssel zu den Diensträumen und Behältnissen überlassen werden. Außerdem war zu klären, ob den Polizeidienststellen ein Duplikat des Melderegisters in mikroverfilmter Form zur Verfügung gestellt werden kann.

Hier wurde im Einvernehmen mit der zuständigen Abteilung des Innenministeriums festgestellt, daß die Überlassung eines Duplikates des Melderegisters nicht durch § 9 Landesdatenschutzgesetz gedeckt und nicht mit dem Melderecht vereinbar ist. Die Zugriffsmöglichkeit der Polizeidienststellen außerhalb der Dienststunden der Meldebehörden durch Überlassung eines Schlüssels nimmt der Landesbeauftragte trotz Bedenken für eine gewisse Übergangszeit hin. Er hält jedoch die Suche nach anderen Lösungsmöglichkeiten nicht für sinnvoll, wenn in absehbarer Zeit das Landesadreßregister realisiert wird. Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Anlegung eines solchen Landesadreßregisters, das personenbezogenen Daten in Kurzdatensätzen entsprechend den polizeilichen Bedürfnissen enthalten würde, und im Zusammenhang mit seiner ständigen Aktualisierung sind dem Landesbeauftragten bekannt.

Der Landesbeauftragte hatte Gelegenheit, gutachtlich zu folgenden Gesetzesvorhaben Stellung zu nehmen:

#### **Entwurf eines Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (Landtags-Drucksache 8/1166)**

Zu der Frage, wie der § 6 des Gesetzentwurfes — Information, Dokumentation und Statistik — datenschutzrechtlich zu beurteilen ist, vertritt der Landesbeauftragte die Auffassung, daß der Grundgedanke dieser Bestimmung, die Erhebung, Verarbeitung und Weitergabe von personenbezogenen Gesundheitsdaten spezialgesetzlich zu regeln, zu begrüßen ist. Er regt jedoch an, das Datenprofil — soweit es sich um personenbezogene Daten han-

delt — zu konkretisieren. Außerdem erscheint es wichtig, die Rechte und Pflichten der übermittelnden und der empfangenden Stellen im Gesetz deutlich zu definieren. Die Vorschläge verfolgen das Ziel, bereichsspezifische Datenschutzregelungen so eindeutig und umfassend zu gestalten, daß sich in der praktischen Anwendung Rechtsunsicherheiten weder bei der datenverarbeitenden Stelle noch beim Betroffenen ergeben.

#### **Novellierung des Landesdatenschutzgesetzes — Verankerung des Rechts des Parlaments auf Zugriff zu den bei der Exekutive gespeicherten Daten (Landtags-Drucksache 8/682)**

Der Landesbeauftragte hatte Gelegenheit, den Innenausschuß über seine Gedanken zu dem Problembereich zu informieren.

#### **4.4 Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes**

Da es sich beim Datenschutzrecht um den ersten Einstieg in eine schwierige und sich ständig im Fluß befindende Materie handelt, soll den speichernden Stellen die praktische Rechtsanwendung durch Richtlinien erleichtert werden. Deshalb hat der Landesbeauftragte auf der Grundlage eines Entwurfes des zunächst zuständigen Grundsatzreferats des Innenministeriums Hinweise zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes erarbeitet. Sie sind als Empfehlung nach § 19 Abs. 1 Satz 4 Landesdatenschutzgesetz anzusehen und werden den Rahmen für das Benehmen bilden, das die obersten Landesbehörden beim Erlaß von Verwaltungsvorschriften nach § 17 Landesdatenschutzgesetz mit dem Landesbeauftragten herzustellen haben. Außerdem sind sie die Grundlage für die Anforderungen, die der Landesbeauftragte bei seinen Prüfungen nach § 19 Landesdatenschutzgesetz hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz stellen wird.

In den Hinweisen bemüht sich der Landesbeauftragte, nicht nur praxisbezogene Empfehlungen für die unmittelbare Anwendung des Gesetzes zu geben, sondern auch problematische Begriffe zu klären, wie z. B. den der Datei und der speichernden Stelle. Dabei wird der das gesamte Datenschutzrecht beherrschende Schutzgedanke zugrunde gelegt: Schutz der Persönlichkeitsrechte, der Individualsphäre des Bürgers.

Die Hinweise im Zusammenhang mit der dem Landesbeauftragten obliegenden Beratungsfunktion wirken im notwendigen Maße vereinheitlichend, so daß vom Erlaß ressortübergreifender Verwaltungsvorschriften abgesehen werden kann. Einheitliche Verwaltungsvorschriften für den Bereich der Landesregierung wären wegen ihrer bindenden Wirkung in der Einstiegsphase des Datenschutzes problematisch, weil Erfahrungen noch gesammelt werden müssen.

Die Hinweise sind als Bekanntmachung des Landesbeauftragten in der Beilage zum Amtsblatt für Schleswig-Holstein Nr. 52 vom 27. Dezember 1978 veröffentlicht.

Sie enthalten

- allgemeine Hinweise zur Rechtssystematik des Bundesdatenschutzgesetzes und des Landesdatenschutzgesetzes;



- besondere Hinweise in Form von Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes;
- einen Auszug aus den ländereinheitlichen vorläufigen Verwaltungsvorschriften zum Bundesdatenschutzgesetz, die für öffentlich-rechtliche Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, soweit sie am Wettbewerb teilnehmen, von Bedeutung sind;
- ein Muster eines Protokolls der Verpflichtung nach § 7 Landesdatenschutzgesetz;
- die ländereinheitlichen und mit Vertretern der Wirtschaft abgestimmten Richtlinien über Maßnahmen zur Datensicherung nach § 6 Bundesdatenschutzgesetz / § 8 Landesdatenschutzgesetz.

Der Landesbeauftragte behält sich vor, die Hinweise in geeigneter Form fortzuschreiben, wenn

- durch Gesetzesänderung oder durch Entscheidungen der Gerichte Rechtsänderungen eintreten oder
- die praktischen Erfahrungen bei der Anwendung des Gesetzes Ergänzungen oder Konkretisierungen angezeigt erscheinen lassen.

#### 4.5 Mitarbeit in den Kooperationsgremien des Bundes und der Länder

Kooperationsgremien sind in einem föderalen Staat legitime und notwendige Instrumente, um angesichts der von der Verfassung vorgesehenen bundesstaatlichen Vielfalt der Kompetenzen im Interesse der Bürger eine einheitliche Handhabung der Gesetze anzustreben. Die Konferenz der Landesbeauftragten für den Datenschutz und des Bundesbeauftragten für den Datenschutz hat sich inzwischen konstituiert und sich den gegenseitigen Informationsaustausch zur Aufgabe gemacht. Weitergehende Befugnisse, etwa die Fassung sachlicher Beschlüsse mit bindender Wirkung, wären im Hinblick auf die in der Ausführung des Gesetzes unabhängige Stellung des Landesbeauftragten nicht durchsetzbar. Als Beispiele für wichtige Problembereiche, in denen ein Informationsaustausch im Interesse der Betroffenen notwendig wäre, sind zu nennen: Die Übermittlung personenbezogener Daten an Religionsgesellschaft, das datenschutzrechtliche Spannungsverhältnis zwischen wissenschaftlicher Forschung und den schutzwürdigen Belangen des Bürgers sowie Umfang und Grenzen des Datenschutzes — insbesondere des Auskunftsanspruchs — im Sicherheitsbereich. Die Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Bundesbeauftragte für den Datenschutz haben Gelegenheit, an den Sitzungen der sogenannten „Düsseldorfer Runde“ mit den Aufsichtsbehörden nach den §§ 30 und 40 Bundesdatenschutzgesetz teilzunehmen. Eine Kooperation ist hier deshalb sinnvoll, weil gerade die Übermittlung von personenbezogenen Daten aus der öffentlichen Verwaltung an nichtöffentliche Stellen und auch umgekehrt eine Fülle von schwierigen, die Kompetenzen beider Kontrollorgane berührenden Fragen aufwerfen. Die Probleme sind zu einem erheblichen Teil länderübergreifend. Die Kooperation erstreckt sich hier nicht nur auf das Bestreben nach einheitlichen Lösungen in Sachfragen, sondern es wird

auch versucht, einvernehmliche Zuständigkeitsentscheidungen herbeizuführen. Der Landesbeauftragte hält seine Teilnahme für notwendig. Denn der Bürger würde es bei der Wahrnehmung seiner Datenschutzrechte nicht verstehen, sich von einer Kontrollbehörde zur anderen verweisen zu lassen und dabei noch Gefahr zu laufen, mit unterschiedlichen Lösungen und Ergebnissen konfrontiert zu werden. Derartige negativ wirkende Situationen würden in den Augen des Bürgers den Datenschutz eher als Ausfluß einer auf Kompetenzen fixierten Bürokratie und nicht als Ausdruck eines Bürgerrechts erscheinen lassen.

Der Vollständigkeit halber sei auch auf die Kontaktgespräche zwischen Vertretern der Wirtschaft und den für den Datenschutz zuständigen obersten Landesbehörden in München hingewiesen, an denen der Landesbeauftragte teilgenommen hat. In dieser Runde sind bisher die technischen und organisatorischen Anforderungen an die Datensicherheit in Gestalt von detaillierten Richtlinien erarbeitet worden, die nunmehr Teil der Hinweise des Landesbeauftragten für den Datenschutz zur Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes geworden sind (siehe oben 4.4).

Der Landesbeauftragte hat die Erkenntnisse, die er aufgrund seiner Doppelfunktion gewinnen konnte, in die Arbeitsergebnisse der Kooperationsgremien einfließen lassen, ebenso wie er die Ergebnisse dieser Gremien für seine Arbeit nutzen konnte.

#### 5. Konzeption und Schwerpunkte der künftigen Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz

Das Landesdatenschutzgesetz ist ebenso wie das Bundesdatenschutzgesetz ein erster Einstieg in die schwierige, komplizierte und noch nicht in den letzten Konsequenzen überschaubare Materie des Datenschutzes. In Anbetracht dieser Situation wäre der Datenschutzbeauftragte von vornherein überfordert, der versuchen wollte, allen Ansprüchen in allen Fällen und unter allen Umständen vollständig schon in diesem Zeitpunkt gerecht zu werden. Aber auch derjenige Datenschutzbeauftragte, der sich auf das Notwendige und vor allem das Wichtige beschränken will, läuft gegenwärtig Gefahr, daß seine Arbeit in reiner Verwaltungstätigkeit versandet. Das Datenschutzrecht setzt keine Prioritäten. Das Problem besteht also darin, geeignete Kriterien zu finden, nach denen Prioritäten für künftige Aktivitäten auf dem umfangreichen Gebiet des Datenschutzes gesetzt werden sollen.

Der Landesbeauftragte wird zunächst schwerpunktmäßig mit dem Aufbau und der Veröffentlichung des Dateienregisters nach § 12 Landesdatenschutzgesetz befaßt sein. Die Landesdatenschutzregisterverordnung verpflichtet in § 6 die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, bereits bestehende Dateien bis zum 31. Dezember 1978 anzumelden. Der Landesbeauftragte wird nach § 5 der Landesdatenschutzveröffentlichungsverordnung die Dateien bis zum 30. Juni 1979 veröffentlichen.

Eine erste Prüfung der Anmeldungen ergab, daß wegen zahlreicher ungeklärter Problembereiche verständlicherweise unrichtige und unvollständige Angaben gemacht werden. Der Landesbeauftragte wird hier seine Beratungsfunktion intensiv wahr-

nehmen müssen. Die Meldungen zum Dateienregister werden ihm aber in jedem Fall geeignete Kriterien für die Auswahl der Schwerpunkte seiner Prüfungstätigkeit nach § 19 Landesdatenschutzgesetz an die Hand geben.

Der Landesbeauftragte stellt seine Prüfungstätigkeit in engen Zusammenhang mit der gesetzlichen Verpflichtung, die Behörden und öffentlichen Stellen des Landes in Fragen des Datenschutzes zu beraten. Er wird daher zunächst in den Bereichen mit seinen Prüfungen beginnen, in denen er Möglichkeiten zur Hilfestellung bei der Verwirklichung des Datenschutzes sieht.

Erst wenn die Anlaufschwierigkeiten bei den speichernden Stellen überwunden erscheinen, wird er sich schwerpunktmäßig der Prüfung von — aus der Sicht der Betroffenen — „besonders kritischen“ Anwendungen zuwenden. Dabei wird er in besonderem Maße die sich aus den Eingaben der Bürger ergebenden Hinweise auf prüfungsbedürftige Tatbestände berücksichtigen.

In Verfolgung dieses Grundsatzes beabsichtigt der Landesbeauftragte, im Verlauf der nächsten Berichtsperiode schwerpunktmäßig die Datenverarbeitung im Auftrag zu überprüfen, weil sich hier Datenverarbeitungsvorgänge ohne Kenntnis und ohne unmittelbaren Einfluß des Bürgers vollziehen. In diesem Bereich wird vor allem zu untersuchen sein, wie das rechtliche und tatsächliche Verhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer gestaltet ist, ob gewährleistet ist, daß der Auftraggeber Herr der Daten bleibt, und ob beim Auftragnehmer die notwendigen technischen und organisatorischen Maßnahmen für die Datensicherheit getroffen sind.

Bei der Gestaltung der Prüfungen muß der noch nicht abgeschlossenen Umsetzung des Datenschutzrechts in die Praxis Rechnung getragen werden. Zwei Prüfungsmethoden sind beabsichtigt:

- Die punktuelle Überprüfung — in der Regel aufgrund eines konkreten Sachverhalts —, die zum Ziel hat, bestimmte Aktivitäten bzw. Gegebenheiten aufzuklären, zu unterbinden oder in Gang zu setzen.
- Die umfassende Überprüfung, die zum Ziel hat, die Verfahrensweise einer speichernden Stelle insgesamt zu analysieren, zu werten und Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzes zu machen.

Insbesondere wird die letztgenannte Methode zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit den speichernden Stellen führen. Behörden und sonstige öffentliche Stellen dürften ein Interesse an einer derartigen Prüfung haben, um sich die Richtigkeit und Vollständigkeit der von ihnen getroffenen Maßnahmen bestätigen zu lassen.

Die im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen wird der Landesbeauftragte dazu nutzen, auf Problembereiche hinzuweisen, in denen durch bereichsspezifische Regelung eine Verbesserung des Datenschutzes erreicht werden sollte. Dabei ist zu berücksichtigen, daß bereichsspezifische gesetzliche Datenschutzbestimmungen stets dann ergehen sollten, wenn die allgemeingültigen Vorschriften des Landesdatenschutzgesetzes den Besonderheiten bestimmter Verwal-

tungsabläufe nicht Rechnung tragen können. Obwohl die bestehenden Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes im Grundsatz einen hinreichenden Schutz gegen den Mißbrauch personenbezogener Daten darstellen, kann es im Interesse der speichernden Stellen und der betroffenen Bürger liegen, daß die in vielen Fällen sehr schwierige Güterabwägung zwischen den berechtigten Interessen Dritter und den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen nicht im Rahmen von Ermessensentscheidungen, sondern durch Anwendung kodifizierten Rechts zu vollziehen ist.

Der Landesbeauftragte wird in den Kooperationsgremien auf Bund-/Länderebene weiter intensiv mitarbeiten. Die Abstimmung über die Anwendung und Fortentwicklung des Datenschutzrechts ist nicht nur in der Einstiegsphase notwendig, sondern auch eine auf lange Zeit sich stellende Aufgabe.

Die datenschutzrechtlichen Regelungen sind aus der Sicht des Bürgers und der öffentlichen Verwaltung häufig in der Anwendung unbefriedigend. Der Landesbeauftragte sieht aufgrund seiner umfassenden Funktion als Zentralstelle des Datenschutzes in Schleswig-Holstein zum augenblicklichen Zeitpunkt dennoch keinen hinreichenden Anlaß für konkrete Verbesserungen im Gesetz. Er verweist auf seine obengenannten Hinweise zum Landesdatenschutzgesetz, in denen er sich bemüht, unter Zugrundelegung des Schutzgedankens praktische Lösungen aufzuzeigen. Er hofft, daß damit die ohne Zweifel bestehenden Unsicherheiten bei der Anwendung des Gesetzes beseitigt oder zumindest gemildert werden. Sollte sich aber nach längerer Rechtsanwendung herausstellen, daß Bestimmungen der Datenschutzgesetze nicht haltbar sind, sollte der Weg der Novellierung ins Auge gefaßt werden.

Datenschutz ist nicht auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland beschränkt. Datenschutz ist eine weltweite Entwicklung. Arbeitsgruppen des Europarates und der Kommission der EG befassen sich mit der Frage des grenzüberschreitenden Datenverkehrs im Zusammenhang mit dem Schutz des Bürgers. Etwaige Beschlüsse könnten sich auf das Landesdatenschutzgesetz unmittelbar auswirken. Die Länder sollten deshalb über die Arbeiten in diesen Gremien schon in einem Vorstadium unterrichtet werden. Wegen der geographischen und wirtschaftlichen Ausrichtung des Landes wird der Landesbeauftragte die Entwicklung des Datenschutzes im skandinavischen Raum beobachten. Schweden hat seit dem Jahre 1973 ein Datenschutzgesetz, das zur Novellierung ansteht. Das dänische Datenschutzgesetz tritt am 1. Januar 1979 in Kraft.

Konzeption und Schwerpunkte der künftigen Arbeit sind wie jede andere seiner Tätigkeiten in den Gesamtauftrag des Landesdatenschutzgesetzes an den Landesbeauftragten einzuordnen: Schutz der Rechte der Bürger auf Selbstbestimmung und auf Respektierung seiner persönlichen Sphäre. Die Wahrung der schutzwürdigen Belange des Bürgers wird und muß stets im Vordergrund seiner Amtsführung stehen.

**ANLAGE zum Tätigkeitsbericht**

des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Innenminister  
des Landes Schleswig-Holstein

**Aufgabengebiet**

Durchführung des Landesdatenschutzgesetzes für den Bereich der  
öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein außer Bundesverwal-  
tung:

- Beratung, Empfehlung und Gutachten in Fragen des Datenschutzes
- Bearbeitung von Eingaben
- Berichterstattung an den Landtag
- Mitwirkung bei Erlass von Verwaltungsvorschriften für den Daten-  
schutz
- Dateienregisterführung
- Informationen in Fragen des Datenschutzes
- Durchführung von Prüfungen
- Datensicherungsmaßnahmen

Grundsatzfragen und Gesetzgebung im Bereich des Datenschutzes

Aufgaben der Aufsichtsbehörde nach §§ 30, 40 Bundesdatenschutz-  
gesetz für den Bereich der privaten Wirtschaft:

- Beratung in Fragen des Datenschutzes
- Bearbeitung von Eingaben
- Ordnungswidrigkeiten
- Registerführung
- Durchführung von Prüfungen
- Datensicherungsmaßnahmen

