

## Datenschutz in der Bewährungshilfe

Vortrag des Oberstaatsanwaltes Wolf als Mitglied der Grundsatzabteilung im Niedersächsischen Justizministerium/Hannover anlässlich einer Koordinatoren-Dienstbesprechung im Dez´ 1994 zum Thema: Datenschutz in der Bewährungshilfe unter besonderer Berücksichtigung des Strafverfahrensänderungsgesetzes 1994 (Auszug)

Bewährungshelfer erfahren im Rahmen ihrer Arbeit mit den Probanden eine Fülle sensibler Personaldaten. (...). Die dem Bewährungshelfer aus dem Urteil bekannten Tatsachen und die von ihm zusammengetragenen Erkenntnisse wirken (...) in der Regel belastend. Sie liefern je nach Art und Umfang ein mehr oder weniger vollständiges Bild der Persönlichkeit des Probanden. Das gilt insbesondere für sein strafrechtliches Vorleben, für seine oft zerrütteten sozialen Beziehungen, für aus Berichten der Jugendgerichtshilfe oder des Gerichtshelfers ersichtliche Sozialdaten oder für medizinische und psychologische Gutachten, die umfassende Befunde über die körperliche oder geistige Verfassung des Probanden und ihre Beurteilung durch den Gutachter enthalten.

Der Bewährungshelfer hat einen großen Teil dieser Erkenntnisse in seinen Akten festzuhalten: Nach § 21 der Anordnung über die weitere Organisation, die Aufgaben und den Dienstbetrieb der hauptamtlichen Bewährungshelfer (AV des (Nds.) MJ vom 23.1.1984) hat er den Personalbogen, den Wohnungs- und Arbeitsstellennachweis, Urteile, Unterstellungsbeschlüsse, den Bewährungsplan und umfangreiche Schriftstücke, die sich auf die Persönlichkeit oder die Vorgeschichte des Verurteilten beziehen, in die Akten zu heften. Nach § 7 der AV stellt er die geleistete und die noch zu leistende Arbeit in Aktenvermerken dar, die jedem, der mit der Betreuung nicht befaßt ist, jederzeit Aufschluß über deren Stand ermöglichen. (...).

Viele dieser Informationen berühren den Intimbereich und genießen deshalb einen erhöhten Geheimhaltungsschutz aus verfassungsrechtlichen Gründen. Daß Intimdaten nur begrenzt verwendet und an Dritte weitergegeben werden dürfen, hat das Bundesverfassungsgericht schon immer so gesehen (...).

Grundlegend für die gegenwärtige Diskussion über den Datenschutz ist jedoch das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983 (BVerfGE 65.1). (...) (*Der*) Begriff (*Datenschutz*) hat sich inzwischen etabliert und ist auch fester Bestandteil der Gesetzessprache geworden. Datenschutz erschöpft sich aber nicht - wie der Wortlaut vermuten läßt - im Schutz von Daten. Gegenstand des Schutzes ist vielmehr der einzelne Betroffene, der vor den Gefahren, die die Datenverarbeitung für ihn mit sich bringt, geschützt werden soll. (...)

Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts basiert auf der Annahme, daß jeder staatliche Akt der Informationsbeschaffung und jede Weitergabe von personenbezogenen Informationen generell und uneingeschränkt gefährlich sei. Der Einzelne soll grundsätzlich selbst bestimmen, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Sachverhalte offenbart werden sollen. Ist er mit der Erhebung und Verarbeitung seiner Daten einverstanden, gibt es kein Problem. Ist er nicht damit einverstanden, gilt das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, allerdings nicht schrankenlos.

Einschränkungen können im überwiegenden allgemeinen Interesse erforderlich sein, wenn der Einzelne als in der Gemeinschaft lebende Bürger in Kommunikation mit anderen tritt, wenn er durch sein Verhalten auf andere einwirkt - z. B. durch Straftaten - und dadurch die persönliche Sphäre seiner Mitmenschen oder die Belange der Gemeinschaft berührt. Daher muß der Einzelne wegen der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person Einschränkungen seines Rechts im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen.

Inbesondere strafrechtlich relevante Verhaltensweisen betreffen nicht nur den privaten Lebensbereich, sondern wirken sich auch auf Belange der Allgemeinheit aus.

Einschränkungen dieser Art bedürfen jedoch - nach der 2. Kernaussage des Bundesverfassungsgerichts - einer gesetzlichen Grundlage.

Gibt es eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung und die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Bereich der Bewährungshilfe?

Wir werden sie bis heute vergebens suchen.

Die Datenschutzgesetze des Bundes und des Landes Niedersachsen enthalten überhaupt keine bereichsspezifische Regelung. Sie erfüllen im Bereich des Strafverfahrens auch nicht das Gebot des BVerfG, wonach in "sensiblen" Bereichen der staatlichen Datenverarbeitung die gesetzlichen Eingriffsbefugnisse so konkret wie möglich und normenklar formuliert sein müssen. Das BDSG und - für Nds. Behörden - das NDSG haben daher insoweit nun eine lückenfüllende Auffangfunktion. Auch das Strafgesetzbuch und die Strafprozeßordnung lassen ausdrückliche Regelungen vermissen, erlauben jedoch aufgrund verstreuter Vorschriften in bestimmten Bereichen die Weitergabe von Daten innerhalb desselben Verfahrens, nicht aber für verfahrensexterne Zwecke.

Die Anordnung über die Organisation, die Aufgaben und den Dienstbetrieb der hauptamtlichen Bewährungshelfer ist eine Allgemeinverfügung, d. h. ein ministerieller Erlaß, und hat daher keine Gesetzesqualität. Wir müssen uns daher die Frage stellen, wie nach dem geltenden Recht z. B. die Gewährung von Einsicht in die von den Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfern geführten Akten, die Weitergabe von Durchschriften des die Probanden betreffenden Schriftverkehrs, Probleme der Speicherung personenbezogener Daten, der Berichterstattung gegenüber den Gerichten und der Verfügung über die Akten der Bewährungshilfe zu handhaben sind. (...)

Nach den Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts (31,1,12; 33, 303, 347; 41, 251, 267) sind Eingriffe in Grundrechte, die keine gesetzlichen Grundlagen haben, für eine gewisse Übergangszeit (*Übergangsbonus*) hinzunehmen, um gravierende Nachteile für das Gemeinwohl zu vermeiden, die der verfassungsmäßigen Ordnung noch ferner stünden als der bisherige Zustand. (...) Für die Tätigkeit der Bewährungshilfe gilt dies ohne Zweifel. Ohne diese bräche ein wesentlicher Teil der Strafrechtspflege zusammen.

Wie Sie alle wissen, tauchen Datenschutzprobleme aber nicht nur bei der Weitergabe von Erkenntnissen der Bewährungshilfe auf. Bewährungshelferinnen und -helfer sind vielmehr auch darauf angewiesen, möglichst viele und präzise Daten aus dem Lebensumfeld des Probanden zu erlangen. Diese sollen nicht der Bewährungshilfe als Institution, auch nicht nur der Strafrechtspflege, sondern letzten Endes auch dem Wohle des Probanden dienen.

**Nach dieser Einführung stellen sich vor allem zwei Fragen, die zunächst nach dem geltenden Recht zu beantworten sind:**

f1. Wie kann der Bewährungshelfer - ohne Verstoß gegen Datenschutzrecht - an die erforderlichen Informationen gelangen?

f2. Welche Erkenntnisse darf er an wen weitergeben?

**Zu 1.**(Informations-Beschaffung):

Melddaten: Die Meldebehörden dürfen Bewährungshelfern aus dem Melderegister bestimmte Daten übermitteln, wenn dies zur Erfüllung der in der Zuständigkeit des Bewährungshelfers liegenden Aufgaben erforderlich ist (§ 29 Abs. 1 Nds. Meldegesetz).

Übermittelt werden dürfen insbesondere neben dem Namen, die Anschriften, der Tag des Ein- und Auszugs, gesetzliche Vertreter und der Familienstand.

Sozialdaten: Für die Bewährungshilfe von Bedeutung sind auch häufig Daten, die bei Sozial- und Arbeitsämtern oder Trägern der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung vorhanden sind. Diese sind durch das Sozialgeheimnis nach § 35 SGB I besonders geschützt.

Bewährungshelfer können diese Informationen nur mit Einwilligung des Betroffenen erhalten. (...)

Zu beachten ist, daß die Einwilligung nach § 67 SGB X auf den Einzelfall bezogen sein muß und daß eine Pauschalermächtigung, etwa in dem Sinne, daß der Bewährungshelfer zur Einholung aller Auskünfte bei allen in Betracht kommenden Stellen ermächtigt sei, nicht ausreicht.

Vorstrafen: Bewährungshelfer können keine Auszüge aus dem Bundeszentralregister oder aus dem Erziehungsregister einholen. (...).

Verpflichtung des Probanden zur Auskunftserteilung: Es ist denkbar, den Probanden im Rahmen des Bewährungsplans nach § 60 JGG zu verpflichten, dem Bewährungshelfer auf Verlangen Auskunft zu erteilen über Wohnsitz und Arbeitsstelle, Wechsel des Wohnsitzes und der Arbeitsstelle, sowie die Einhaltung der Auflagen, Weisungen, Anerbieten und Zusagen. Diese Weisungen kann auch das Gericht im Rahmen des Bewährungsbeschlusses erteilen. Für diese Art der Datenerhebung gibt es keine spezielle Rechtsgrundlage. Im Hinblick auf den Charakter der Bewährung, (...), dürfte für ihn jedoch eine Obliegenheit bestehen, diese Angaben zu machen. (...)

Der Umfang der vom Bewährungshelfer zu erhebenden Daten steht aber auch hier - wie auch sonst immer - nicht in seinem Belieben, sondern ist am Verfassungsgrundsatz der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit zu messen.

**Zu 2.( Weitergabe von Erkenntnissen):**

Die Zulässigkeit der Weitergabe von Erkenntnissen des Bewährungshelfers ist in erster Linie an der Strafvorschrift des § 203 StGB zu messen. Danach macht sich u. a. ein staatlich anerkannter Sozialarbeiter strafbar, wenn er unbefugt ein fremdes Geheimnis, namentlich ein zum persönlichen Lebensbereich gehörendes Geheimnis oder ein Betriebs- oder

Geschäftsgeheimnis offenbart, das ihm in seiner Eigenschaft als Sozialarbeiter anvertraut worden oder sonst bekannt geworden ist (Abs. 1 Nr. 5).

Ebenso macht er sich als Amtsträger strafbar, wenn er ein solches Geheimnis oder Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse eines anderen, die für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfaßt worden sind, offenbart (Abs. 2 Nr. 1).

Die Weitergabe solcher Einzelangaben an andere Behörden oder sonstige Stellen für Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ist jedoch zulässig, wenn das Gesetz dies nicht ausdrücklich untersagt. (...)

Ausdrücklich zugelassen ist die Offenbarung von Geheimnissen durch § 56 d Abs. 3 StGB. Danach hat der Bewährungshelfer die Bewährung im Einvernehmen mit dem Gericht zu überwachen und diesem über die Lebensführung des Verurteilten in Zeitabständen zu berichten, die das Gericht bestimmt. (...)

Eine verfassungskonforme Auslegung (*des Begriffs 'Lebensführung'*) läßt sich jedoch vertreten, wenn man die Vorschrift über den Widerruf der Strafaussetzung ( § 56 f StGB) heranzieht. Dort sind die Voraussetzungen im einzelnen genannt, unter denen die Strafaussetzung widerrufen werden darf, (...).

Insoweit ist die Übermittlung von Daten an das Gericht in dem Umfange zulässig, wie sie für die Prüfung und Entscheidung über einen möglichen Widerruf von Bedeutung sein kann. Darüber hinaus dürften Angaben an das Gericht, die für dessen Tätigwerden lediglich dienlich oder nützlich sein können, nur mit Einwilligung des Probanden übermittelt werden. Andererseits können solche positiven Erkenntnisse aber auch zu berichtende negative Erscheinungen ausgleichen (...) und dürften deshalb für die sachgerechte Entscheidung des Gerichts unerläßlich sein.

Datenschutzrechtlich problematisch bleibt es, wenn der Bewährungshelfer ohne Wissen und vorherige Einwilligung des Probanden und ggf. betroffener Dritter, wie z. B. Ehepartner, Eltern, Geschwister, Arbeitgeber oder Vermieter, anvertraute personenbezogene Daten dieser Personen erfaßt und dem Gericht mitteilt. Insoweit dürfte es an einer gesetzlichen Grundlage fehlen. Personenbezogene Daten Dritter dürfen daher wohl nur im Einzelfall mit Einwilligung des Probanden und des jeweils betroffenen Dritten verwendet werden.

### **Anzeigebefugnis bei Kenntnis von Straftaten:**

Bewährungshelfer sind - wie jedermann - verpflichtet, geplante schwere Straftaten, wie z. B. Mord, anzuzeigen. Tun sie dies nicht, machen sie sich strafbar (§ 138 StPO). Darüber hinaus haben Bewährungshelfer gemäß § 56 d Abs. 3 Satz 3 StGB dem Gericht über Straftaten zu berichten, die ihre Probanden innerhalb der Bewährungszeit begangen haben.

Werden ihnen leichtere Straftaten anvertraut, die außerhalb der Bewährungszeit liegen, besteht mangels gesetzlicher Grundlage in der Regel keine Offenbarungsbefugnis.

Werden Bewährungshelfer in einem neuen Strafverfahren gegen ihren Probanden als Zeugen vernommen, brauchen sie eine beamtenrechtliche Aussagegenehmigung nach § 54 StPO.

### **Innerdienstlicher Datenschutz:**

(...) Die Bewährungshilfe ( *ist*) eine staatliche Aufgabe (...), die vom öffentlichen Dienst erledigt wird. Im öffentlichen Dienst gilt die Aufsichtspflicht der dienstaufsichtsführenden Behörden. Beamte haben einander nach § 63 NGB in dem erforderlichen Umfang zu unterrichten, auch haben Beamte nach § 71 NGB auf Verlangen amtliche Schriftstücke sowie Aufzeichnungen jeder Art über dienstliche Vorgänge herauszugeben. Nach § 4 des Nieders. Gesetzes über die Bewährungshilfe vom 25.10.1981 ist ausdrücklich die Dienstaufsicht über die gesamte Tätigkeit der Bewährungshelfer vorgeschrieben.

Auch soweit der Dienstvorgesetzte eine Aussagegenehmigung nach § 54 StPO erteilen soll, muß er vollständig über alle für die Erteilung der Genehmigung relevanten Umstände unterrichtet werden. Daher gibt es für die innerbehördliche Weitergabe von Daten eine ausreichende Rechtsgrundlage. Auch dabei sind die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Zweckbindung der weitergegebenen Informationen zu berücksichtigen.

Nur wenn nicht berichtspflichtige Tatsachen dem Bewährungshelfer individuell anvertraut worden sind, z. B. Straftaten Angehöriger oder nicht entdeckte frühere Straftaten außerhalb des Berichtszeitraumes, muß der Bewährungshelfer diese für sich behalten. Er darf sie dann aber auch nicht in den Akten vermerken (...).

Außerhalb der von dem Bewährungshelfer pflichtgemäß zu führenden Akte angelegte "Handakten", in denen solche Geheimnisse erfaßt werden, sind unzulässig. (...).

Die Vorschriften über die Akteneinsicht und die Auskunftserteilung aus Akten eines Strafverfahrens erfassen (...) auch die von dem Bewährungshelfer zu führenden Akten, die gelegentlich fälschlich als "Handakten" bezeichnet werden. Fälschlich deshalb, weil unter "Handakten" nach Nr. 187 Abs. 2 RiStBV nur rein innerdienstliche Vorgänge zu verstehen sind. (...)