

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen

Postanschrift: Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW
Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

An den
Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen

40221 Düsseldorf

Für den Ausschuß
für Innere Verwaltung



Reichsstraße 43
40217 Düsseldorf

Telefon
(0211) 38 42 40
Durchwahl
(0211) 38 42 4 34
Telefax
(0211) 38 42 41 0

Aktenzeichen

- 21.1.3 -

13.09.1996

100fach

Betr.: Änderung des Meldegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen;

hier: Gesetzentwurf der Landesregierung vom
9. Juli 1996 (Drucksache 12/1150)

Zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Änderung des Meldegesetzes NW, weise ich aus der Sicht des Datenschutzes auf folgendes hin:

Der Gesetzentwurf ist insgesamt zu begrüßen. Mit diesem Gesetzentwurf ist es gelungen, in erfreulich großer Zahl Datenschutzprobleme aus der Praxis einer überzeugenden gesetzlichen Regelung zuzuführen. Allerdings bleibt der Gesetzentwurf der Landesregierung insbesondere in zwei aus der Sicht des Datenschutzes ganz entscheidenden Punkten hinter dem Referentenentwurf des Innenministeriums zurück. Genannt seien hier z. B. die Datenübermittlung an Adreßbuchverlage und die Bekanntgabe von Jubiläumsdaten. Auf die insoweit bestehenden

Probleme wird - dem Aufbau des Gesetzentwurfs folgend - im einzelnen unter den Ziffern 5. und 6. eingegangen. Die vorliegende Stellungnahme beschränkt sich im übrigen auf die aus datenschutzrechtlicher Sicht wesentlichen Gesichtspunkte.

Zu den einzelnen Vorschriften:

1. Zur Nr. 4 (§ 5 Zweckbindung der Daten)

Eine Zweckbindungsregelung für die in § 3 Abs. 1 MG NW genannten Daten fehlt. Durch den Verweis in § 2 Abs. 2 Satz 2 des Entwurfs ist allerdings klargestellt, daß eine zweckändernde Verarbeitung der nach § 3 Abs. 1 MG NW gespeicherten Daten nur im Rahmen des § 13 DSG NW zulässig ist.

Nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs haben sich die Meldebehörden bei der Datenverarbeitung an die in § 3 Abs. 2 des Entwurfs abschließend aufgezählten Zwecke zu halten. Probleme sind in der Praxis jedoch zu erwarten, wenn es beispielsweise um die Vorbereitung von Seniorenbeirats- und Ausländerbeiratswahlen geht, da diese Wahlen in § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs nicht genannt sind. Sofern die Vorschrift auch bei solchen Wahlen zur Anwendung kommen soll, wäre im Hinblick auf die Erforderlichkeit einer normenklaren Rechtsgrundlage § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs entsprechend zu ergänzen.

2. Zu Nr. 8 (§ 9 Abs. 1 Auskunft an den Betroffenen)

Die Erweiterung des Auskunftsumfangs auf die zum Nachweis der Richtigkeit der Meldedaten gespeicherten Hinweise ist zwar ein Schritt auf dem Weg der einfachgesetzlichen Umsetzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen, doch bleibt dieser Schritt ohne erkennbare Notwendigkeit hinter den Auskunftsrechten zurück, die § 18 DSG NW den Betroffenen gewährt. Es wird daher angeregt, in § 9 Abs. 1 des Entwurfs noch die Auskunftsverpflichtung über den Zweck und die Rechtsgrundlage der Speicherung sowie über die Herkunft der Daten und die Empfängerinnen und

Empfänger von Übermittlungen aufzunehmen, um dem Grundsatz der Transparenz der Datenverarbeitung (BVerfGE 65, 1 <43>) hinreichend Rechnung zu tragen. Ich empfehle insoweit dringend die Ergänzung von § 9 Abs. 1 des Entwurfs um die Regelungen aus § 18 Abs. 1 S. 1 Nrn. 2 und 3 DSGVO.

3. Zu Nr. 10 (§ 11 Löschung und Aufbewahrung von Daten)

Die Formulierung im neu gefaßten Satz 2 "sowie etwaiger früherer Namen" läßt den Schluß zu, daß nunmehr auch die früheren Namen nach erfolgter Adoption bzw. die früheren Namen nach einer Geschlechtsumwandlung offenbart werden dürften. Dies wäre ein Verstoß gegen bestehende Offenbarungsverbote (§ 1758 Abs. 2 BGB, § 61 Abs. 2 bis 4 PStG sowie § 34 Abs. 7 MG NW), so daß aus Gründen der Klarstellung empfohlen wird, in § 11 Abs. 3 des Entwurfs selbst aufzunehmen, daß bestehende Offenbarungsverbote unberührt bleiben.

Weiter sollte herausgestellt werden, daß § 11 Abs. 3 des Entwurfs keine eigene Auskunftsnorm darstellt, sondern daß eine Auskunft über die dort genannten Daten nur unter den zusätzlichen Voraussetzungen der §§ 31 bzw. 34 MG NW zulässig ist.

4. Zu Nr. 14 b (§ 16 Mehrere Wohnungen)

Die vorgesehene Regelung in § 16 Abs. 2 Sätze 3 und 4 des Entwurfs ist zu begrüßen. Mit ihr wird endlich der in der Vergangenheit häufige Streit zwischen den Eltern der auswärtig untergebrachten Minderjährigen und den Einwohnermeldeämtern, die auf Ummeldung drängten, entschieden. Gleichwohl wird das bestehende Datenverarbeitungsproblem nur zum Teil gelöst. Es betrifft unter Umständen nämlich auch volljährige Schülerinnen und Schüler sowie Studierende.

Wie bei verschiedenen Eingaben festzustellen war, zwingen Universitäts- und Hochschulstädte immer wieder die Studentinnen und Studenten mitunter minutengenau über Wochen und Monate hin offenzulegen, an welchem Ort sie sich wann wie lange aufgehalten haben oder voraussichtlich aufhalten werden. Diese umfassende Erforschung der privaten Lebensumstände läßt sich nicht mit dem Ziel der Städte rechtfertigen, auf diese Weise einen erhöhten Steueranteil zu erhalten. Das rein zeitliche Prinzip läßt soziale Bindungen an Familie, Vereine, Parteien und übernommene soziale Verpflichtungen sowie Teilnahme an örtlichen Wahlen und Veranstaltungen völlig außer acht. Sachgerecht ist insoweit nur eine Regelung, die auf Antrag als Hauptwohnung den jungen Erwachsenen in Ausbildung oder Studium die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie beläßt. Die zusätzliche Aufnahme einer solchen Bestimmung wäre daher wünschenswert.

Gleiches gilt für die Beseitigung der Benachteiligung nicht-ehelicher Lebensgemeinschaften mit einer gemeinsamen Wohnung. Für die Bestimmung des "Schwerpunktes der Lebensbeziehungen" sollte in § 16 Abs. 2 S. 3 MG NW und S. 5 des Entwurfs die von den Betroffenen widerlegbare Regelvermutung aufgenommen werden, daß bei nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen am Ort der gemeinsamen Wohnung liegt.

5. Zu Nr. 29 c (§ 35 Abs. 3 Alters- und Ehejubiläen)

Erfreulich ist, daß mit § 35 Abs. 3 des Entwurfs zumindest der Personenkreis eingeschränkt worden ist, der Auskünfte über Alters- und Ehejubiläen erhalten kann, und dies nicht mehr jeder beliebigen Person oder wirtschaftlichen Unternehmen möglich ist. Demgegenüber ist es allerdings zu bedauern, daß die noch im Referentenentwurf des Innenministeriums mit guten Gründen enthaltene Einwilligungslösung nunmehr wieder auf die Widerspruchslösung zurückgeführt wurde, obwohl in der Praxis allgemein bekannt ist, daß die Widerspruchslösung in der Vergangenheit einen ausreichenden

Datenschutz für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger gerade nicht gewährleistet hat.

Immer wieder traten in der Vergangenheit landesweit Fälle auf, wonach in Folge einer nicht gewünschten Bekanntmachung des Jubiläums durch unerwünschte Gratulanten, Geschenke, Presseberichterstattungen u. ä. die Feste für die Betroffenen einen unerfreulichen Verlauf nahmen. In Gemeinden, in denen sich derartige Vorfälle häuften, sind die Einwohnermeldeämter bereits dazu übergegangen, die Preisgabe der Daten unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Belange nach § 7 MG NW von einer ausdrücklichen Einwilligung der Betroffenen abhängig zu machen. Die jetzt vorgesehene gesetzliche Regelung hinkt insoweit hinter einer erfreulichen Datenschutzpraxis in einer Reihe von Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen hinterher.

Hinzu kommt, daß die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister und die zur Wahrnehmung derartiger Termine beauftragten Ratsmitglieder auch jetzt schon nach § 31 MG NW Auskunft über Alters- und Ehejubiläen erhalten. Datenschutzrechtliche Probleme aus dieser Datenweitergabe haben sich in der Vergangenheit nicht mehr gezeigt, da die Gemeinden stets vor dem Besuch des Bürgermeisters oder der beauftragten Ratsmitglieder mit den Betroffenen abklären, ob ein Besuch willkommen ist. Gleiches gilt hinsichtlich einer durch die Gemeinde veranlaßten Darstellung des Jubiläums in der Presse.

Angesichts des Umstandes, daß für die Praxis bereits weitgehend die Einwilligungslösung durchgesetzt werden konnte, stellt es einen Rückschritt für den Datenschutz der Betroffenen dar, wenn es auf gesetzlicher Ebene lediglich bei der unzureichenden Widerspruchslösung verbleiben sollte. Es wird daher dringend empfohlen, Abs. 3 des Entwurfs so zu fassen, daß die Auskunft nur mit Einwilligung der Betroffenen erfolgen darf.

6. Zu Nr. 29 d (§ 35 Abs. 4 Adreßbuchverlage)

Der aus datenschutzrechtlicher Sicht bedeutsamste Punkt betrifft die Auskunftserteilung an Adreßbuchverlage. Mit überzeugenden Gründen sah der Referentenentwurf des Innenministeriums noch die Streichung derartiger Datenübermittlungen durch die Meldebehörden vor. Daß die Verwendung von bei der öffentlichen Hand gespeicherten Daten zur privaten Gewinnerzielung der Adreßbuchverlage nach wie vor zulässig sein soll, ist insbesondere angesichts der technologischen Entwicklung, die inzwischen weitreichende Auswertungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten der in den Adreßbüchern enthaltenen Daten eröffnet, datenschutzrechtlich nicht akzeptabel. Hiermit werden Risiken toleriert, die unter Umständen zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Interessen der Betroffenen führen.

Von den ursprünglich 3 Quellen für eine Nutzung öffentlicher Daten zu Werbezwecken ist nur noch die Datenübermittlung an Adreßbuchverlage übriggeblieben. Sowohl das Verzeichnis der Kfz-Halter aus Flensburg als auch die bei der Deutschen Bundespost gespeicherten Telefonanschlußdaten waren seit Jahren nur noch mit Einwilligung der jeweilig Betroffenen an die werbende Wirtschaft weitergegeben worden. Es ist zu bedauern, daß die Daten der Bürgerinnen und Bürger des Landes Nordrhein-Westfalen nunmehr ohne ihre ausdrückliche Einwilligung an die Adreßbuchverlage weitergegeben werden sollen.

Mit ständig steigender Tendenz wenden sich die Bürgerinnen und Bürger des Landes Nordrhein-Westfalen gegen eine derartige Übermittlung ihrer Daten aus dem besonders geschützten öffentlichen Bereich an private Dritte. Zweckfremde Nutzung ihrer Daten durch Firmen für Werbung, Hausbesuche u. ä. Belästigungen werden immer wieder auf diese Datenübermittlung zurückgeführt. Die Veröffentlichung beispielsweise von Daten der Langzeitpatienten in psychiatrischen Einrichtungen oder von Obdachlosen in entsprechenden Sam-

melunterkünften in Adreßbüchern bedeutet eine Prangerwirkung, die auf entschiedene Ablehnung bei Bürgerinnen und Bürgern sowie bei den Medien gestoßen ist.

In der Vergangenheit hat sich zudem immer wieder gezeigt, daß die Information über die bisherige Widerspruchsmöglichkeit die betroffenen Bürgerinnen und Bürger häufig nicht erreicht hat, so daß der Bürgerprotest gegen die Datenübermittlung erst nach Veröffentlichung des Adreßbuchs erfolgte und somit zu spät kam. Es wird daher empfohlen, eine Datenübermittlung an Adreßbuchverlage unter Wahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger nur mit ausdrücklicher Einwilligung zuzulassen.

Für eine Berücksichtigung meiner Vorschläge im Rahmen der weiteren Beratungen im Landtag wäre ich Ihnen dankbar. Soweit gewünscht, bin ich auch gerne bereit, zu den von mir vorgeschlagenen Gesetzesänderungen Formulierungsvorschläge nachzureichen.

Sokol

(Sokol)