

**Gesetzentwurf der Bundesregierung**  
ENTWURF EINES GESETZES ZUR ANORDNUNG DES ZENSUS 2011 SOWIE ZUR ÄNDERUNG VON STATISTIKGESETZEN ,  
BUNDESTAGSDRUCKSACHE 16/12219

Vorbemerkung: Meine Stellungnahme vom 17. September 2007 zum ENTWURF EINES GESETZES ZUR VORBEREITUNG EINES REGISTERGESTÜTZTEN ZENSUS EINSCHLIEßLICH EINER GEBÄUDE- UND WOHNUNGSZÄHLUNG 2011 (ZENSUSVORBEREITUNGSGESETZ 2011 -ZENSUVORBG 2011) möchte ich hiermit ausdrücklich ergänzen und die Weitergeltung dort aufgeführter Kritikpunkte voranstellen.

Erhebung der Religionszugehörigkeit unzulässig

Auch wenn die Bundesregierung dem Vorschlag des Bundesrates, zusätzlich in Artikel 1, § 7 Abs. 4 als neue Nummer 18 auch die „Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft“ „nicht zuletzt für das Verständnis von Prozessen der Integration von muslimischen Zuwanderern und ihrer Kinder“ zu erheben, in ihrer Gegenäußerung unter Verweis auf das „Pflichtprogramm“ nach der EU-Zensusverordnung nicht zustimmt, so ist diesem Anliegen schon aus verfassungsrechtlichen Gründen entgegenzutreten.

weiterhin: mangelnde Transparenz des Verfahrens

Die datenschutzrechtliche Kernkritik an dem gewählten Verfahren eines registergestützten Zensus besteht in der mangelnden Transparenz des Verfahrens. Die von der Datenerhebung Betroffenen erfahren regelmäßig nichts von dem Umstand der Erhebung ihrer personenbezogenen Daten, haben damit keine Kontrolle über Inhalt und Empfänger dieser Übermittlungen und können demzufolge ihre verfassungsrechtliche Befugnis, grundsätzlich selbst zu entscheiden, nicht ausfüllen. Diese vermeintlich begrüßenswerte „geringe Belastung der Bevölkerung“ stellt im Kern eine Entmündigung dar, die die verfassungsrechtlich garantierten Positionen untergräbt. Der registergestützte Zensus ist Beleg dafür, in welchem erschreckenden Maße inzwischen Datensammlungen bestehen und für übergreifende Zwecke – oder datenschutzrechtlich gesprochen: für beliebige Zweckänderungen – nutzbar gemacht werden können. Mit dem Ziel der Überwindung von „Erhebungswiderständen“ der Betroffenen werden deren Selbstbestimmungsrechte konterkariert.

Missbrauch des Datenabgleichs wirksam ausschließen

Zugleich stellt der registergestützte Zensus durch die Eröffnung von Vergleichs- und Kontrollmöglichkeiten das technische Mittel des Datenabgleichs zur Verfügung. Das „Rückwirkungsverbot“ bspw. in Artikel 1, § 15 Abs. 3 Satz 1 („Eine Rückmeldung an die Meldebehörden ist unzulässig.“) vermag wegen des Amtsermittlungsgrundsatzes nicht zu überzeugen. Vielmehr wird der Zensus zu einer Generalrevision der hinzugezogenen Datenbestände führen, die sich für den einzelnen Bürger nachteilig auswirken können.

Nichtanwendungsvorschrift für Bußgeldvorschriften erlassen!

Hiergegen könnte nur eine verwaltungsrechtliche „Generalamnestie“ überzeugend wirken, die generelle Straf-/Bußgeldfreiheit für alle durch den oder im Umfeld des Zensus aufgedeckte Melde- oder sonstige Verstöße oder eine um die landesrechtlichen Bußgeldvorschriften (z.B. § 37 Landesmeldegesetz M-V sieht bis zu 500€ Bußgeld für unrichtige Meldeangaben vor) erweiterte Nichtanwendung von Bußgeldvorschriften gewährt, wie es in § 22 des Referentenentwurfes (Stand 16.04.2008) für das Bundesstatistikgesetz vorgesehen war.

Reidentifizierung auf kommunaler Ebene wahrscheinlich

Diese Situation wird im Vergleich zum Referentenentwurf (Stand 16.4.2008), dort unter § 20 Abs. 2, durch die verfassungsrechtlich besonders problematische Privilegierung der kommunalen Statistikstellen durch § 22 Abs. 2 noch verschärft. Durch die dort vorgesehene Übermittlung statistischer Einzelangaben „auf Ersuchen“ hin an die kommunalen Statistikstellen ist eine Reidentifizierbarkeit wahrscheinlich. Die in § 22 Abs. 2 Satz 2 formulierten „Zulässigkeitsvoraussetzungen“ sind allenfalls Allgemeinplätze, die in der konkreten Situation von niemandem ernsthaft geprüft würden.

Information der Betroffenen sicherstellen!

Zumindest wäre, wie vom Bundesrat vorgeschlagen (BR-Drs. 3/09 S. 40; BT-Drs. 16/12219 S. 139), in Artikel 1, § 18 des Gesetzentwurfes eine Regelung aufzunehmen, die die Kenntnis der Betroffenen von der Erhebung in all den Fällen sicherstellt, in denen Dritte zu

deren personenbezogenen Daten auskunftspflichtig sind. Da sich die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung hierzu nicht positioniert hat, sollte eine solche Regelung geprüft werden.

Sie könnte als § 18 Abs. 9 wie folgt lauten:  
*„Soweit personenbezogene Daten durch Auskunftspflichtige mitgeteilt werden, die selbst nicht Betroffene sind, ist die Information der Betroffenen über den Umstand und den Inhalt der übermittelten Daten durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.“*

Erst durch eine solche Informationspflicht wäre die Regelung des § 21 sinnvoll ergänzt. Solange die Betroffenen von der statistischen Erhebung nichts erfahren, werden die Informationsangebote nur einen Bruchteil der Betroffenen erreichen.

Stand der Technik

Artikel 1, § 20 Abs. 2 fordert für Datenübermittlungen im Wege der Datenfernübertragung Maßnahmen zur Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit, die dem Stand der Technik entsprechen. Stand der Technik sind Verschlüsselungs- und Signaturverfahren, da nur diese die Vertraulichkeit, Integrität und Authentizität der übertragenen Daten in angemessener Weise gewährleisten. § 20 Abs. 2 fordert den Einsatz von Verschlüsselungsverfahren jedoch nur bei Datenübermittlungen über allgemein zugängliche Netze. Damit wird der Eindruck erweckt, dass eine Verschlüsselung in anderen Netzen (gemeint sind wohl geschlossenen Netzen wie etwa Landesdatennetze) nicht erforderlich sei.

Diese Einschränkung ist angesichts der Sensibilität und der Menge der zu übermittelnden Daten nicht hinnehmbar, da geschlossene Netze lediglich den Zugang Unberechtigter erschweren, jedoch nicht von vornherein Maßnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität und Authentizität der übertragenen Daten beinhalten.

Vor diesem Hintergrund sollte die Forderung nach Verschlüsselung nicht auf allgemein

zugängliche Netze beschränkt werden, sondern als Mindestanforderung für alle Datenübermittlungen nach § 3 Abs. 1 und 3 sowie § 4 formuliert werden.

Mit dem Online Services Computer Interface (OSCI) steht bereits ein bewährter Sicherheits-Standard zur Verfügung, der bereits bundesweit bei der elektronischen Übermittlung von Meldedaten genutzt wird. Verfahren, die den OSCI-Standard berücksichtigen, bieten die Gewähr für eine durchgehende Sicherheit bei der Datenübermittlung. Darauf hat die der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder bereits in der Entschließung vom 15. Dezember 2005 hingewiesen.

nur anonyme Erhebung in Sonderbereichen  
zulässig

In der Begründung zum Zensusvorbereitungsgesetz 2011 heißt es zu § 9: „Der Aufbau eines vollständigen Registers von Sondergebäuden dient der Vorbereitung der Erhebung bei den Bewohnern dieser Gebäude und ermöglicht es, in sensiblen Anstaltsbereichen die Erhebung anonym durchführen zu können.“ Es ist nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund von dieser Aussage abgewichen wird, zumal schon im Volkszählungsurteil für die Bewohner in sensiblen Anstaltsbereichen entsprechende Maßstäbe aufgestellt worden sind und darauf abgestellt worden ist, dass die Erhebung Anhaltspunkte über die Belegung der Anstalten liefern soll, also die Mitteilung der zahlenmäßigen Belegung durch den Anstaltsleiter ausreiche (BVerfGE 65, 49).

Auch wenn in der Begründung zu § 8 darauf abgestellt wird, dass die damalige Vorgehensweise zu einer deutlichen Untererfassung der Bevölkerung führte, rege ich dennoch an, in diesem Bereich auf eine Verarbeitung personenbezogener Daten zu verzichten.

Durch die Maßnahmen zur Durchführung des Zensus 2011 wird die Qualität der Melderegister der Gemeinden am Sitz der Anstalt als auch der des Heimatwohnsitzes verbessert, so dass die bei einer anonymen Erhebung befürchteten Fehler nicht so wie bei der 1987 durchgeführten Volkszählung ins Gewicht fallen dürften, zumal Volkszählungen bekanntermaßen keine absolut exakten Einwohnerzahlen liefern und dies bisher auch nicht als erforderlich angesehen wurde (siehe

hierzu Prof. Dr. G. Wagner in seiner Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages am 17. November 2007 zum Zensusvorbereitungsgesetz 2011, S. 11).

Auf jeden Fall sollte in diesen Bereichen auf eine personenscharfe Datenerfassung verzichtet werden.

Schwerin, 16. April 2009



Karsten Neumann