Berlin, im Oktober 2010
Stellungnahme Nr. 61/2010

abrufbar unter
www.anwaltverein.de

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch den Ausschuss Informationsrecht

zum

Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge

(Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

– Arbeitsentwurf Stand 17.08.2010 –

Mitglieder des Informationsrechtsausschusses:

Rechtsanwalt Dr. Helmut Redeker, Bonn (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Niko Härting, Berlin
Rechtsanwalt Prof. Dr. Rainer Hamm, Frankfurt am Main
Rechtsanwalt Prof. Dr. Jochen Schneider, München
Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Zuck, Stuttgart (Berichterstatter)

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung:

Rechtsanwältin Tanja Brexl

Verteiler:

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz

- Landesjustizverwaltungen

- Bundesrat
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe Recht
- Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag

- Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende des FORUMs Junge Anwaltschaft

- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter
- Deutscher Steuerberaterverband
- GRUR
- BITKOM
- DGRI
- Bundesverband der Freien Berufe

- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesnotarkammer
- Deutscher Notarverein e. V.

- Redaktion NJW
- JUVE-Verlag
- ver.di Bundesverwaltung, Fachbereich Bund und Länder, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene

---

Der Deutsche Anwaltverein nimmt zum Fünfzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) – Arbeitsentwurf Stand 17.08.2010 – wie folgt Stellung:

1. Die Vereinfachung der Erhebung von Rundfunkgebühren und die damit verbundene Reduzierung des Einsatzes von GEZ-Beauftragten sind grundsätzlich zu begrüßen.

   Allerdings muss vor einer Beschlussfassung über den Rundfunkänderungsstaatsvertrag das ihm zugrunde liegende Berechnungsmodell offen gelegt werden. Diese Offenlegung ist aus zwei Gründen unverzichtbar:

   Zum einen darf die Gebührenreform nicht dazu führen, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unangemessen hohe Mehreinnahmen zu bescheren. Es gilt also insbesondere zu verhindern, dass die privaten Haushalte in ihrer Gesamtheit eine Mehrbelastung durch Rundfunkgebühren erfahren.

   Zum anderen ist die Offenlegung des Berechnungsmodells erforderlich, um die Sachgerechtigkeit des Verteilungsmaßstabs im nicht privaten Bereich überprüfen zu können.

2. § 8 Abs. 5 Nr. 3 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags ist mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung insoweit unvereinbar, als bei der Abmeldung zusätzlich der die Abmeldung begründende Lebenssachverhalt mitzuteilen und auf Verlangen nachzuweisen ist. Im Hinblick auf den bei Grundrechtseingriffen stets zu wahrenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist schon dessen erste Voraussetzung nicht gegeben. Es fehlt an der Erforderlichkeit des Grundrechtseingriffs, jedenfalls dann, wenn in engem zeitlichem Zusammenhang eine neue Anmeldung des Beitragsschuldners unter einer anderen Anschrift erfolgt. Zudem kann Zweifeln daran, ob eine „echte“ Abmeldung vorliegt, durch Ausübung des Auskunftsrechts nach § 9 Abs. 1 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags begegnet werden. Hierdurch würde die Verpflichtung zur Angabe des die Abmeldung begründenden Lebenssachverhaltes

auf Fälle beschränkt bleiben, in denen es begründete Zweifel an der Berechtigung der Abmeldung gibt. Zudem würde vermieden, jede Abmeldung unter den Generalverdacht der fehlenden Berechtigung zur Abmeldung zu stellen.

3. Durch das im Zusammenhang mit dem Rundfunkänderungsstaatsvertrag im Auftrag der ARD und des ZDF erstattete Rechtsgutachten „Datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Einführung eines Rundfunkbeitrags“ von Dr. jur. Hans Peter Bull vom September 2010 ist bekannt geworden, dass die GEZ-Daten schon heute in einem gemeinsamen Daten-Pool gehalten werden. Hieran soll sich auch durch den Rundfunkänderungsstaatsvertrag nichts ändern - § 11 Abs. 3 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags läuft unter den gegebenen Umständen leer. Für diesen gemeinsamen Datenpool fehlt es jedoch an einer gesetzlichen Ermächtigung:
Gegen den Betrieb eines gemeinsamen Rechenzentrums ist zwar nichts einzuwenden. Allerdings müssen die nach § 9 i.V.m. der Anlage zum BDSG erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen getroffen werden. Bei der GEZ fehlt jedoch die Mandantenfähigkeit der Datenhaltung, um die durch § 9 BDSG vorgegebene Funktionstrennung zu gewährleisten. Als mandantenfähig (auch mandantentauglich) wird Informationstechnik bezeichnet, die auf demselben Server oder demselben Software-System mehrere Mandanten, also Kunden oder Auftraggeber, bedienen kann, ohne dass diese gegenseitigen Einblick in ihre Daten, Benutzerverwaltung und ähnliches haben. Die GEZ-Datenhaltung weist diese Merkmale offensichtlich nicht auf.

   Die Mandantenfähigkeit vergleichbarer Datenhaltungen ist längst Standard: Sie ist in der Rechenzentrumsverarbeitung von Daten der kommunalen Verwaltung und Landesverwaltung ausnahmslos verwirklicht. Bulls Argument, dass die Zweckbestimmung ausreiche, weil die Mitarbeiter ein Dienstvergehen oder eine Ordnungswidrigkeit/Straftat begehen müssten, um Datenmissbrauch zu betreiben, und die mögliche Beeinträchtigung von Beitragsschuldnern allenfalls gering sei, überzeugt nicht. Das Gefährdungspotenzial für die informationelle Selbstbestimmung ist im Gegenteil erheblich. Jeder Mitarbeiter der GEZ hat Zugriff auf Meldedaten, die in den amtlichen Melderegistern mit einem Sperrvermerk versehen sein können. Wer also wissen will, in welches Frauenhaus sich seine Noch-Lebensgefährtin geflüchtet hat, oder wohin sein Stalking-Opfer umgezogen ist, kann das als GEZ-Mitarbeiter selbst recherchieren, auch wenn für den gesuchte Beitragsschuldner ein anderer GEZ-Mitarbeiter zuständig ist, oder er sogar einer anderen Rundfunkanstalt zugeordnet ist.

Genau solche Beeinträchtigungen der informationellen Selbstbestimmung soll das Gebot der Datentrennung verhindern. Einen Mehrwert muss die Datentrennung im Übrigen ohnehin nicht aufweisen. Das Berechtigungskonzept für den Zugriff auf die GEZ-Daten muss daher nicht nur die Gebiete der Rundfunkanstalten trennen, sondern den möglichen Zugriff einzelner Mitarbeiter funktional und räumlich auf das Zuständigkeitsgebiet des jeweiligen Bearbeiters begrenzen.

Zudem könnte die GEZ sich bei Gelegenheit des Datenabgleichs mit den Meldebehörden gemäß § 14 Abs. 9 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags oder bei Einzelzugriffen auf das Melderegister aufgrund § 11 Abs. 4 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags veranlasst sehen, die Richtigkeit des Melderegisters zu überprüfen, zumal jedenfalls in § 14 Abs. 9 des Rundfunkänderungsvertrags (anders als in § 11 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2) kein Rückübermittlungsverbot vorgesehen ist. Die Überprüfung der Richtigkeit des amtlichen Melderegisters ist aber nicht Aufgabe der GEZ.

4. § 11 Abs. 4 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags wirft in Bezug auf das Erhebungs-, Verarbeitungs- oder Nutzungsrecht bei nichtöffentlichen Stellen mehr Fragen auf als er beantwortet, und verstößt gegen den durch das Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG geschützten Grundsatz der Normenklarheit und -bestimmtheit.

Diese Regelung könnte bei nichtöffentlichen Stellen die irrige Auffassung begründen, sie seinen gegenüber den Beauftragten der Landesrundfunkanstalten gegenüber auskunftspflichtig, und müssten von diesen sogar ihre Datenbestände durchsuchen lassen. Dem Normalverbraucher ist meist nicht geläufig, dass einer Berechtigung gegenüber einem Adressaten nicht notwendig auch eine Verpflichtung des Adressaten gegenübersteht. Soweit es sich bei den nichtöffentlichen Stellen um automatisiert verarbeitete Dateien handelt, wird einer Auskunft oder Übermittlung schon die Zweckbindung gemäß § 28 BDSG entgegenstehen. Während sich bei öffentlichen Stellen eine Auskunftspflicht aus dem Amtshilfebestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder ergibt, die in den Grenzen besonderer Geheimnispflichten wie z.B. dem Steuergeheimnis ausgeübt werden muss, fehlt eine solche Auskunftspflicht aber bei den nichtöffentlichen Stellen. Konflikte mit den allgemeinen datenschutzrechtlichen Pflichten insbesondere aus dem BDSG sind also vorprogrammiert.

Auch die bloße Berechtigung zur Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung gegenüber nichtöffentlichen Stellen steht im Übrigen nicht im Einklang mit dem Ziel der Gebührenreform, die Schnüffelei von Gebühreneinzugsbeauftragten im privaten Bereich von Beitragsschuldnern zu großen Teilen verzichtbar zu machen.

Daher sollten in § 11 Abs. 4 Satz 1 des Rundfunkänderungsstaatsvertrags die Worte „und nichtöffentlichen Stellen“ gestrichen werden. Alternativ könnten in § 11 Abs. 4 folgende neuen Sätze 3 und 4 angefügt werden:

„Nichtöffentliche Stellen sind zur Offenbarung von Daten nicht verpflichtet. Ihre Verpflichtungen nach den allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen bleiben unberührt.“