



LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

An den
Ausschuss für Kultur und Medien und den
Hauptausschuss
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17 WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/2185**

A12, A05

21. Januar 2020

Seite 1 von 4

Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben
41.2.5.1 – 762/20

Frau Robke
Telefon 0211 38424-41
Fax 0211 38424-10

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

**Gesetz zur Zustimmung zum Dreiundzwanzigsten Rundfunkänderungsstaatsvertrag und zur Änderung weiterer Gesetze (18. Rundfunkänderungsgesetz)
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/8130**

Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien und des Hauptausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen am 30.01.2020

Ihre E-Mail und Schreiben vom 16. Januar 2020; Az.: I.A.1 / A 12 – 30-01-2020

Anlage: Beschluss der Datenschutzkonferenz vom 26. April 2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke Ihnen für die Einladung zur Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien und des Hauptausschusses am 30. Januar 2020.

Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, zum 23. Rundfunkänderungsstaatsvertrag schriftlich Stellung zu nehmen.

Durch den 23. Rundfunkänderungsstaatsvertrag soll insbesondere die regelmäßige Durchführung des vollständigen Melderegisterdatenabgleichs ab 2022 eingeführt werden.

Wie Ihnen bekannt ist, stieß bereits der durch den 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführte erste vollständige Abgleich der Melderegisterdaten mit den Daten der Rundfunkbeitragszahlenden bei der LDI

Dienstgebäude und Lieferanschrift:

Kavalleriestraße 2 - 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 38424-0
Telefax 0211 38424-10
poststelle@ldi.nrw.de
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 708, 709
Haltestelle Poststraße



21. Januar 2020

Seite 2 von 4

NRW auf erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Die Datenschutzkonferenz des Bundes und der Länder (DSK) hatte ihre Bedenken damals teilweise nur deshalb zurückgestellt, weil lediglich ein einmaliger Meldedatenabgleich vorgenommen werden sollte, um die Umstellung des Gebührenmodells auf einen wohnungsbezogenen Rundfunkbeitrag zu erleichtern.

Der nunmehr vorgelegte Gesetzesentwurf zur Übernahme des 23. Rundfunkänderungsstaatsvertrages in das nordrhein-westfälische Landesrecht sieht darüber hinaus den vollständigen Meldedatenabgleich in einem vierjährigen Turnus vor. Gegen eine solche umfassende Erweiterung der Datenverarbeitungsbefugnis des Beitragsservice bestehen jedoch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Sie stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung dar und steht im Konflikt mit den Grundsätzen der Datenminimierung und der Erforderlichkeit der Datenschutz-Grundverordnung (Art. 5 Abs. 1 lit. a und c, Art. 6 Abs. 1 DS-GVO).

Problematisch ist zum einen, dass der vollständige Meldedatenabgleich zu einer Übermittlung der personenbezogenen Daten von Personen an die Rundfunkanstalten führt, die überhaupt nicht beitragspflichtig sind, weil sie entweder in einer Wohnung leben, für die bereits durch andere Personen ein Rundfunkbeitrag gezahlt wird, oder weil sie von der Beitragspflicht befreit sind.

Zum anderen werden auch die personenbezogenen Daten derjenigen Einwohnerinnen und Einwohner erhoben und verarbeitet, die sich bereits bei der Landesrundfunkanstalt angemeldet haben und regelmäßig ihre Beiträge zahlen.

Darüber hinaus betrifft der geplante Meldedatenabgleich mehr personenbezogene Daten, als die Beitragszahlerinnen und -zahler der Rundfunkanstalt im Rahmen der Anmeldung mitteilen müssen (z. B. Doktorgrad und Familienstand; § 8 Abs. 4 RBStV). Es sollen also personenbezogene Daten an die Rundfunkanstalten übermittelt werden, die zur Beitragserhebung gar nicht notwendig sind.

Die Rundfunkanstalten gehen zudem selbst davon aus, dass ein vollständiger Meldeabgleich letztlich in weniger als einem Prozent der Fälle zu einer zusätzlichen, dauerhaften Anmeldung von Beitragspflichtigen führt (vgl. den Evaluierungsbericht der Länder gem. § 14 Abs. 9a RBStV



21. Januar 2020

Seite 3 von 4

vom 20. März 2019). Bei einem regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleich würde somit in unverhältnismäßiger Weise in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Personen eingegriffen. Dem steht auch nicht entgegen, dass die Landesrundfunkanstalten nach eigenen Angaben durch den zweiten vollständigen Meldedatenabgleich im Jahr 2018 ein zusätzliches Beitragsaufkommen im oberen zweistelligen Millionenbereich erzielt haben. Zwar ist es zutreffend, dass es in den von den Landesrundfunkanstalten dargestellten Fällen tatsächlich unter bestimmten Umständen zum Wegfall von Einnahmen kommen kann. Diesem Problem könnte und sollte jedoch mit punktuell auf diese Fälle zugeschnittenen Maßnahmen begegnet werden. So sieht § 7 Meldedatenübermittlungsverordnung NRW bei jeder An- und Abmeldung sowie bei Sterbefällen eine Übermittlung der Daten durch die Meldebehörden an den Beitragsservice vor.

Die geplanten Regelungen berücksichtigen ferner die Maßstäbe der DS-GVO nicht in ausreichender Weise: Aufgrund des Anwendungsvorrangs europäischer Verordnungen müssen nationale Datenschutzvorschriften auf eine Öffnungsklausel der DS-GVO gestützt werden können. Das Medienprivileg aus Art. 85 Abs. 2 DS-GVO kommt hier nicht in Betracht, da die Datenverarbeitung zum Zweck des Einzugs von Rundfunkbeiträgen nicht in den Anwendungsbereich dieser Norm fällt. Bei Regelungen, die auf die Öffnungsklausel nach Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 lit. e DS-GVO gestützt werden, sind die Grundsätze der Datenminimierung und Erforderlichkeit zu beachten. Danach dürfen mitgliedstaatliche Regelungen für die Erfüllung von Aufgaben eingeführt werden, die im öffentlichen Interesse liegen, wenn sie die DS-GVO zwar präzisieren, nicht aber deren Grenzen überschreiten. Regelungen, die sich auf diese Öffnungsklausel beziehen, müssen sich folglich in dem Rahmen halten, den die DS-GVO vorgibt. Bei der vorgeschlagenen Regelung bestehen in dieser Hinsicht erhebliche Bedenken im Hinblick auf die Grundsätze der Datenminimierung und der Erforderlichkeit. Die DSK hatte daher den Gesetzgeber in einem Beschluss vom 26. April 2019 aufgefordert, den geplanten regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleich nicht einzuführen (Anlage). Der Vorsitzende der Datenschutzkonferenz hat am 29. April 2019 die Bedenken der Datenschutzaufsichtsbehörden in der nichtöffentlichen mündlichen Anhörung der Rundfunkkommission der Länder vorgetragen.



21. Januar 2020

Seite 4 von 4

Dennoch haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder auf ihrer Konferenz am 5. Dezember 2019 einen Entwurf für den 23. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beschlossen, in dem der vollständige regelmäßige Meldedatenabgleich nach wie vor enthalten ist. Zwar wurde der vorherige Entwurf um eine Regelung ergänzt, nach der „zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit zwischen Beitragsgerechtigkeit und dem Schutz persönlicher Daten“ ein Meldedatenabgleich nicht erfolgen soll, wenn die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) in ihrem Bericht nach § 3 Abs. 8 des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages feststellt, dass „der Datenbestand hinreichend aktuell ist“. Diese Beurteilung soll die KEF „unter Berücksichtigung der Entwicklung des Beitragsaufkommens und sonstiger Faktoren“ vornehmen. Damit wird den o. g. verfassungs- und datenschutzrechtlichen Bedenken jedoch nicht ausreichend Rechnung getragen. Die Ergänzung schafft vielmehr ein zusätzliches verfassungsrechtliches Problem, indem die Entscheidung über die Durchführung eines vollständigen Meldedatenabgleichs an die KEF delegiert wird, ohne dieser irgendwelche Kriterien - abgesehen von der Entwicklung des Beitragsaufkommens - für diese Entscheidung an die Hand zu geben. Derart wesentliche Entscheidungen in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten aller volljährigen Einwohnerinnen und Einwohner Deutschlands muss jedoch der Gesetzgeber selbst treffen (Gesetzesvorbehalt).

Nach Auffassung der LDI NRW sollte der Gesetzgeber daher davon absehen, einen regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleich einzuführen, da gegen die vorgesehenen Regelungen grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen und die Maßstäbe der DSGVO nicht ausreichend berücksichtigt würden. Zudem sollte er darauf verzichten, in den Meldedatenabgleich mehr personenbezogene Daten mit einzubeziehen, als die Beitragszahlerinnen und -zahler der Rundfunkanstalt im Rahmen der Anmeldung mitteilen müssen.

Mit freundlichen Grüßen


Helga Block

Beschluss: Geplante Einführung eines regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleichs zum Zweck des Einzugs des Rundfunkbeitrags stoppen

Stand: 26.04.2019

Zukünftig sollen nach einem Referentenentwurf zur Änderung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (RBStV) regelmäßig alle vier Jahre Meldedaten sämtlicher volljähriger Personen an die jeweils zuständige Landesrundfunkanstalt zur Sicherstellung der Aktualität des dortigen Datenbestandes übermittelt werden. Gemäß Art. 1 Ziffer 7 dieses Entwurfs des 23.

Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 5. Februar 2019 zählen zu den Meldedaten neben Namen und gegenwärtiger und letzter Anschrift insbesondere auch Geburtstag, Titel, Familienstand sowie die genaue Lage der Wohnung.

Bereits der im Jahr 2013 durchgeführte vollständige Meldedatenabgleich war seinerzeit auf erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken gestoßen (vgl. Entschließung der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) vom 11. Oktober 2010). Die DSK stellte ihre Bedenken nur deshalb teilweise zurück, weil lediglich ein einmaliger Meldedatenabgleich vorgenommen werden sollte, um den Start in das neue Beitragsmodell zu erleichtern. Mit der nun vorgesehenen Regelung wären die - bereits damals zweifelhaften - Zusicherungen des Gesetzgebers, dass es sich bei den anlasslosen vollständigen Meldedatenabgleichen aus den Jahren 2013 und 2018 um einmalige Vorgänge handeln würde, endgültig hinfällig.

Gegen die geplante Einführung eines regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleichs bestehen weiterhin grundlegende verfassungsrechtliche und datenschutzrechtliche Bedenken.

Ein solcher Abgleich stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung dar und gerät in Konflikt mit den Grundsätzen der Datenminimierung und der Erforderlichkeit gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. a und c, Art. 6 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO).

Bei einem vollständigen Meldedatenabgleich werden in großem Umfang personenbezogene Daten von Betroffenen, die überhaupt nicht beitragspflichtig sind, weil sie entweder in einer Wohnung leben, für die bereits durch andere Personen Beiträge gezahlt werden oder weil sie von der Beitragspflicht befreit sind, an die Rundfunkanstalten übermittelt und von diesen verarbeitet. Zudem werden auch Daten von all denjenigen Einwohnerinnen und Einwohnern erhoben und verarbeitet, die sich bereits bei der Landesrundfunkanstalt angemeldet haben und regelmäßig ihre Beiträge zahlen. Dabei betrifft der geplante Meldedatenabgleich mehr personenbezogene Daten, als die Beitragszahlerinnen und -zahler bei der Anmeldung mitteilen müssen, z.B. Doktorgrad und Familienstand (vgl. § 8 Abs. 4 RBStV). Es sollen also personenbezogene Daten an die Rundfunkanstalten übermittelt werden, die nicht zur Beitragserhebung notwendig sind.

Die Meldedaten-Übermittlungsverordnungen der Länder bieten mit der anlassbezogenen Meldedatenübermittlung an die Rundfunkanstalten bereits eine angemessene und ausreichende Möglichkeit, die Aktualität des Datenbestandes des Beitragsservices auch bei Veränderungen der Meldesituation der Beitragsschuldnerinnen und Beitragsschuldner zu gewährleisten. Auch wenn die Meldebehörden in Einzelfällen eine Änderungsmitteilung unterlassen sollten, würde ein erneuter vollständiger Meldedatenabgleich in unverhältnismäßiger Weise in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Beitragsschuldner eingreifen, ohne dass dies durch andere Gesichtspunkte, etwa das Ziel der Gebührengerechtigkeit, gerechtfertigt wäre.

Die Landesrundfunkanstalten gehen selbst davon aus, dass ein vollständiger Meldedatenabgleich letztlich in weniger als einem Prozent der Fälle zu einer zusätzlichen, dauerhaften Anmeldung von Beitragspflichtigen führt (vgl. Evaluierungsbericht der Länder gem. § 14 Abs. 9a RBStV vom 20. März 2019).

Die geplanten Regelungen berücksichtigen zudem die Maßstäbe der DS-GVO nicht ausreichend. Nationale Datenschutzvorschriften müssen aufgrund des Anwendungsvorrangs europäischer Verordnungen auf eine Öffnungsklausel der DS-GVO gestützt werden können. Art. 85 Abs. 2 DS-GVO ist nicht einschlägig, da die Datenverarbeitung zum Zweck des Einzugs des Rundfunkbeitrags nicht in dem Anwendungsbereich dieser Norm liegt. Bei Regelungen, die auf die Öffnungsklausel nach Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 lit. e) DS-GVO gestützt werden, sind die Grundsätze der Datenminimierung und Erforderlichkeit zu beachten. Mitgliedstaatliche Regelungen für die Erfüllung von Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, dürfen danach eingeführt werden, wenn diese die DS-GVO zwar präzisieren, nicht aber deren Grenzen überschreiten. Regelungen, die sich auf diese Öffnungsklausel beziehen, müssen sich folglich in dem Rahmen halten, den die DS-GVO vorgibt. Hier bestehen erhebliche Bedenken im Hinblick auf die Grundsätze der Datenminimierung und der Erforderlichkeit.

Positiv hervorzuheben ist zwar, dass die bisherige Vermietersauskunft im Hinblick auf Mietwohnungen aus § 9 Abs. 1 Satz 2 und 3 RBStV gestrichen werden soll. Ebenso soll der Ankauf von Adressdaten von Privatpersonen ausdrücklich ausgeschlossen werden. Beide Datenverarbeitungen sind aus Sicht des Datenschutzes kritisch zu sehen und ihre Streichung ist zu begrüßen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass mit dem geplanten regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleich eine weitaus umfassendere, datenschutzrechtlich ebenfalls sehr bedenkliche Möglichkeit der Datenerhebung geschaffen werden soll, die das praktische Bedürfnis der Vermietersauskunft und des Ankaufs privater Adressen ohnehin entfallen lässt.

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder fordert, den geplanten regelmäßigen vollständigen Meldedatenabgleich nicht einzuführen, da gegen die vorgesehenen Regelungen grundlegende verfassungsrechtliche Bedenken bestehen und diese die Maßstäbe der DS-GVO nicht ausreichend berücksichtigen.