

Gläubiger sucht Schuldner: elektronisch und datenschutzkonform

Kirsten Bock

Unzustellbare Postsendungen sind für ein Unternehmen teuer und ärgerlich. Dienstanbieter können bei der Suche nach der aktuellen Wohnadresse eines Kunden helfen, indem sie national und europaweit Melderegisterauskünfte vermitteln. Für einen in Deutschland ansässigen Dienstanbieter sind je nach Ausgestaltung des Dienstes unterschiedliche rechtliche Lösungen denkbar. Zur Erreichung eines hohen Datenschutzniveaus, der Sicherstellung einer europäischen Funktionalität als auch zur Gewährleistung der Nutzerfreundlichkeit bietet sich die Gestaltung des Dienstes als Auftragsdatenverarbeitung an.

„Unbekannt verzogen“ – bei einem solchen Postvermerk auf unzustellbaren Rechnungen wird es oft schwierig, die Adresse der Schuldner zu ermitteln. Täglich gehen unzählige Postsendungen als unzustellbar an die Absender zurück. Arbeitsprozesse werden unterbrochen, die Buchung von Rechnungen wird verzögert, wenn nicht sogar verhindert.

Ist der Schuldner unbekannt verzogen hilft oft nur eine Anfrage bei der zuständigen Meldebehörde. Im statistischen Mittel wird über jeden vierten Bundesbürger jährlich eine Melderregisteranfrage gestellt.¹ Die Prozedur ist aufwendig und kostenintensiv. Zunächst muss die Anschrift der Meldebehörde ermittelt, anschließend ein Antrag auf Erteilung einer einfachen Melderegisterauskunft gestellt und die fällige Gebühr entrichtet werden. Eine Erleichterung soll die im Melderechtsrahmengesetz vorgesehene Online-Melderegisterauskunft bringen, wonach die Melderegisterauskunft auch über ein Portal erfolgen kann, das von der Behörde selbst oder durch einen Dienstleister betrieben werden kann. Allerdings muss der Anfragende in diesem Fall für jede einzelne Anfrage die Web-Adresse der zuständigen Meldebehörde in Erfahrung bringen. Hilfe bieten Auskunftsdienste, die dem Unternehmen die meist aufwändige und teure Suche nach der aktuellen Adresse kostengünstig abnehmen. Noch schwieriger sind Nachforschungen, wenn die gesuchte Adresse im Ausland liegt. Zu den sprachlichen Hürden kommt die Frage der Zuständigkeit: An welche Behörde ist die Anfrage zu richten?

Ein Dienst, der grenzüberschreitende Auskünfte aus nationalen Melderegistern vermitteln will, muss die jeweiligen nationalen Rechtsbestimmungen erfüllen. Besondere Probleme stellen sich, wenn der Service Melderegisterauskünfte aus Staaten der Europäischen Union und des Europä-

ischen Wirtschaftsraumes² oder aus Drittstaaten³ vermittelt. Eine gemeinsame rechtliche Basis innerhalb der europäischen Union bieten die Maßgaben der europäischen Datenschutzrichtlinie⁴, die die Mitgliedsstaaten in ihre Rechtsordnung implementiert haben. Das Melderecht hingegen unterliegt allein der nationalen Gesetzgebung und ist vergleichsweise heterogen in den EU-Ländern geregelt.

1 Melderegister als Datenquelle

In den meisten europäischen Staaten werden, wie auch in Deutschland, Melderegister geführt. Keine Melderegister bestehen in Irland, Großbritannien, Griechenland und Frankreich. Die Datenbestände der Melderegister sind aktuell und zuverlässig. Gespeichert werden der Vorname, der Familienname, der Geburtsname, akademischer Grad, das Geburtsdatum, das Geschlecht sowie der Haupt und eventuelle Nebenwohnsitze sowie weitere Informationen.

Bis auf wenige Ausnahmen sehen die rechtlichen Bestimmungen zu diesen Registern ein Auskunftsverfahren⁵ vor und bieten damit die Möglichkeit, den aktuellen Wohnsitz eines Schuldners zu überprüfen und seinen Wohnort zu erfragen. Die Auskunft umfasst den Ort an den eine Person verzogen ist (Verzugsadresse) oder es wird die aktuelle Adresse bestätigt. Wenn die gesuchte Person bereits verstorben ist, wird



Ass. jur.
Kirsten Bock

Projektmitarbeiterin
RISER: Registry
Information Service
on European Residents
beim Unabhängigen Landes-
zentrums für Datenschutz in Schleswig-
Holstein (ULD)

E-Mail: kbock@datenschutzzentrum.de

¹ Erhebung im Rahmen des Projektes RISER.

² Zum europäischen Wirtschaftsraum zählen Norwegen, Island und Liechtenstein.

³ Die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittstaaten zum Zwecke der Vermittlung einer Melderegisterauskunft geht über den Rahmen dieses Beitrages hinaus und ist daher nicht Gegenstand der vorliegenden Abhandlung.

⁴ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24. Oktober 1995, ABl. EG Nr. L 281/31.

⁵ Eine Ausnahme bildet bspw. Spanien.

dies dem Anfragenden mitgeteilt.⁶ In einigen Ländern wird mitgeteilt, ob die Daten einer Auskunftssperre unterliegen.⁷ Weitere Daten werden nicht mitgeteilt.⁸ Die meisten Register speichern weitere personenbezogenen Daten, die über eine einfache Adressauskunft nicht in Erfahrung gebracht werden können, sondern nur unter erweiterten Voraussetzungen⁹ zugänglich sind. In der Regel dürfen sie nicht im automatisierten Abrufverfahren erteilt werden.

An ihre Grenzen geraten die Melderegister, wenn die gesuchte Person verzogen ist und sich am ehemaligen Wohnort nicht ab¹⁰ bzw. am neuen Wohnort nicht angemeldet hat. Gleiches gilt im Allgemeinen, wenn die gesuchte Person in das Ausland verzogen ist. Da die Meldebehörde nicht prüfen kann, ob die von der betreffenden Person angegebene Verzugsadresse im Ausland richtig ist, wird der neue Wohnort von den Meldebehörden häufig nicht in das Melderegister aufgenommen.¹¹ Eine Suche nach einer solchen Person ist aber Erfolg versprechend, wenn das neue Wohnsitzland bekannt ist und wie bspw. Österreich über ein zentrales Melderegister verfügt.

⁶ In Österreich wird weiterhin mitgeteilt bis wann die betreffende Person unter der (nun) historischen Adresse gemeldet war. Dieses Datum ist in der Regel identisch mit dem Sterbetag.

⁷ So in Deutschland, anders hingegen in Österreich. Dort wird mitgeteilt, dass über die gesuchte Person keine Daten für eine Meldeauskunft vorliegen.

⁸ Das Antwortverhalten der Meldebehörden ist heterogen. Ist die gesuchte Person nicht eindeutig identifizierbar, wird dies dem Anfragenden bspw. in Österreich mitgeteilt, während sie in Deutschland als „nicht gefunden“ gilt. Sind die Daten mit einem Sperrvermerk versehen, so wird dies in Deutschland mitgeteilt, aber eine Auskunft nicht erteilt. In Österreich wird in diesem Fall keine Auskunft erteilt.

⁹ Vgl. bspw. die erweiterte Melderegisterauskunft in Deutschland (z.B. § 27 Abs. 4 Landesmeldegesetz Schleswig-Holstein).

¹⁰ In Deutschland schreibt das Rahmenrecht im Meldewesen ab dem 1. Januar 2007 die elektronische Rückmeldung vor. Die Bürgerinnen und Bürger melden sich dann lediglich bei der Behörde des neuen Wohnsitzes an. Die Umzugsdaten werden elektronisch an die Wegzugsbehörde übermittelt.

¹¹ Zum Teil wird in Deutschland das Verzugsland unter „Sonstiges“ geführt. Ein Vermerk liegt jedoch im Ermessen der Meldebehörde und ist zudem abhängig von der Einwilligung des Betroffenen. Fraglich ist darüber hinaus, wie und ob ein solcher Vermerk bei der Online-Auskunft mitgeteilt wird.

2 Melderechtliche Anforderungen

Das Melderecht unterliegt der nationalen Gesetzgebung. Es gibt keine europäische Richtlinie die einen einheitlichen Rahmen vorgibt. Entsprechend heterogen sind die melderechtlichen Anforderungen an eine Auskunft aus dem Melderegister. Die Register in Europa lassen sich nach den Anforderungen an die Auskunft in verschiedene Gruppen einteilen.

- Zunächst ist danach zu unterscheiden, ob das Meldeamt die Identifikation des Anfragenden oder sogar die Registrierung bei einer Behörde voraussetzt oder ob die Anfrage anonym erteilt wird.
- Weiter ist danach zu differenzieren, ob ein rechtliches oder sonstiges Interesse an der Auskunft geltend gemacht werden muss und sogar explizit Benutzergruppen definiert werden oder ob kein Begründungserfordernis besteht.
- Zuletzt schließen manche Meldegesetze bestimmte Verwendungszwecke der Daten aus, während andere den Verwendungszweck nicht regeln.

Das Melderecht in den deutschen Bundesländern sieht für die einfache Melderegisterauskunft-Online eine Identifikation des Anfragenden vor. Die Registrierung ist im Melderechtsrahmengesetz nicht vorgesehen. Weder das Rahmenrecht noch die Landesmeldegesetze stellen Begründungserfordernisse auf oder schränken die Verwendung der Daten durch das Melderecht selbst ein.

Einziges inhaltliches Erfordernis ist, dass die gesuchte Person eindeutig identifizierbar sein muss. Dazu ist der Vor- und Familienname der gesuchten Person, der Ort des letzten bekannten Wohnsitzes oder dessen Postleitzahl und abhängig vom jeweiligen Bundesland ein oder zwei weitere Merkmale anzugeben; in der Regel sind dies Straße und Hausnummer und/oder Geburtsdatum. Bei der Online-Auskunft kommt als landesrechtliche Voraussetzung zum Teil die Registrierung der anfragenden Person zwecks Gebührenerhebung hinzu.¹²

Die von der Meldebehörde erteilte einfache Melderegisterauskunft umfasst den Vor- und Familiennamen sowie die aktuelle Anschrift bzw. den Vermerk, dass die Person verzogen ist.¹³

¹² Siehe für Schleswig-Holstein § 27 Abs. 3 Nr. 1 LMG S-H.

¹³ Zum weiteren Antwortverhalten s. o. Fn. 8.

Eine Registrierung verlangt bspw. das österreichische Melderecht für eine Online-Abfrageberechtigung für das Zentrale Melderegister (ZMR) Österreichs. Mit dem Antrag auf Registrierung muss glaubhaft gemacht werden, dass die Person regelmäßig Meldeauskünfte zur erwerbsmäßigen Geltendmachung oder Durchsetzung von Rechten oder Ansprüchen benötigt.¹⁴ Die einzelnen Anfragen sind jeweils zu begründen oder mit einem Bezug zu versehen, aus dem sich die Nachvollziehbarkeit des Verwendungsvorganges ergibt.¹⁵ Das dänische Melderecht demgegenüber lässt Auskünfte aus dem Melderegister ausschließlich nur für Unternehmen zu.¹⁶

Während das dänische Melderecht die Weitergabe der Meldedaten an Privatpersonen grundsätzlich untersagt,¹⁷ verbietet demgegenüber das Melderecht in Österreich die bloße Weitergabe der beim ZMR ermittelten Meldedaten und untersagt damit ausdrücklich den Adresshandel.

3 Grenzen durch den Datenschutz

Das auf den Auskunftsdienst anzuwendende Datenschutzrecht richtet sich nach dem Ort der Niederlassung des Dienstes.¹⁸ Liegt der Sitz des Dienstes in Deutschland, ist das deutsche Datenschutzrecht zu Grunde zu legen. Wird die Melderegisterauskunft-Online in privater Rechtsform betrieben, so handelt es sich um eine nicht-öffentliche Stelle auf deren Datenverarbeitung das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) gem. § 1 Abs. 2 Nr. 3 BDSG anzuwenden ist.

Das BDSG unterscheidet drei Arten von Datenverarbeitung durch nicht öffentliche Stellen: die Datenverarbeitung für *eigene* Zwecke (§ 28 BDSG), die Datenverarbeitung zum Zwecke der *Übermittlung* (§ 29 BDSG) und die *Auftragsdatenverarbeitung* (§ 11 BDSG).

Wird eine einfache Melderegisterauskunft über einen Service-Betreiber einge-

¹⁴ S. § 16 a Abs. 5 Meldegesetz 1991, BGBl. Nr. 9/1992 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 10/2004.

¹⁵ § 16a Abs. 6 Meldegesetz 1991 i.V.m. § 13 Meldeverordnung, BGBl. II Nr. 66/2002.

¹⁶ § 38 Danish Act on the Civil Registration System, Gesetz Nr. 426 v. 31. Mai 2000.

¹⁷ § 40 Abs. 2 S. 1 Danish Act on Civil Registration System, Gesetz Nr. 426 v. 31. Mai 2000.

¹⁸ Vgl. Art. 4 Abs. 1 S. 1 Buchst. a der EG-Datenschutzrichtlinie Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24. Oktober 1995, ABl. EG Nr. L 281/31.

holt, stellt sich die Frage, ob es sich bei der Weitergabe der personenbezogenen Betroffenen Daten um eine Übermittlung an einen außerhalb der verantwortlichen Stelle handelnden „Dritten“ i. S. d. § 3 Abs. 8 S. 2 BDSG handelt oder ob auch ein Fall der Auftragsdatenverarbeitung vorliegen kann. Handelt es sich um eine Auftragsdatenverarbeitung, so ist der Auftragsdatenverarbeiter nicht Dritter, mit der Folge, dass die Weitergabe der Daten an ihn und von ihm an den Auftraggeber keine Übermittlung darstellt. Eine Übermittlung der Daten an einen Dritten ist demgegenüber nur in den Grenzen der §§ 28, 29 BDSG möglich und außerhalb dieser Grenzen gem. § 4 BDSG verboten.

3.1 Datenverarbeitung für eigene Zwecke

In den Bereich der Datenverarbeitung für *eigene* Zwecke (§ 28 BDSG) fallen alle diejenigen Vorgänge, d.h. das Erheben, Speichern, Verändern und Übermitteln von personenbezogenen Daten oder ihre Nutzung, die für *eigene Geschäftszwecke* erfolgen. Eigenen Geschäftszwecken dienen im Wesentlichen die Daten, die im Rahmen von Vertragsverhältnissen oder vertragsähnlichen Vertrauensverhältnissen bei dem Betroffenen erhoben werden. Diese Daten fallen notwendig beim Abschluss von Verträgen mit einem Vertragspartner an und werden zu diesem Zweck auch verarbeitet. Übermittelt der Anfragende personenbezogene Daten an einen Servicedienst, so ist diese Übermittlung gem. § 28 Abs. 1 S. 1 BDSG zulässig, wenn sie der Wahrung eigener berechtigter Interessen dient und kein Grund zu der Annahme besteht, dass schutzwürdige Interessen des Betroffenen überwiegen oder wenn die Daten allgemein zugänglich sind ohne dass schutzwürdige Interessen des Betroffenen offensichtlich überwiegen.

Beruhet der Geschäftszweck einzig in der Datenweitergabe zwischen der zuständigen Meldebehörde und dem Anfragenden, mithin der technischen Weiterleitung von Anfrage und Auskunft, erfolgt die Datenverarbeitung als Selbstzweck und stellt damit keinen *eigenen* Geschäftszweck dar.¹⁹ Für einen Online-Service mit dem Geschäftszweck der Vermittlung von Adressauskünften

scheidet unter dieser Voraussetzung die Anwendung des § 28 BDSG aus.

3.2 Auftragsdatenverarbeitung vs. Adresshandel

Die Weiterleitung von Adressauskünften kann demnach entweder in den Anwendungsbereich der Auftragsdatenverarbeitung gem. § 11 BDSG oder den des Adresshandels gem. § 29 BDSG fallen. Dabei kann die Einordnung nicht von den Vertragspartnern vertraglich festgelegt werden, sondern erfolgt *ex lege*.²⁰ Der Anbieter kann den Service jedoch so ausgestalten, dass er unter den einen oder anderen Anwendungsbereich fällt.

Der Gestaltung des Dienstes „für fremde Geschäftszwecke“ (Broker) nach § 29 BDSG stehen sowohl praktische als auch rechtliche Gründe entgegen. Zum einen erfordert die Einholung einer Melderegisterauskunft, dass der Betroffene, dessen Daten angefragt werden, aus melderechtlicher Sicht eindeutig identifizierbar sein muss. Dazu ist jedoch neben der ehemaligen Adresse in einigen Bundesländern auch das Geburtsdatum erforderlich. Bei den Geburtsdaten handelt es sich jedoch nicht um Daten aus allgemein zugänglichen Quellen, so dass der Betreiber des Dienstes sie nicht nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 BDSG erheben und speichern kann. Zum anderen fehlen einem Broker aber auch die rechtlichen Voraussetzungen für eine Erhebung und Speicherung der Meldedaten nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BDSG. Voraussetzung für deren Zulässigkeit ist, dass kein Grund zur Annahme besteht, dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss der Speicherung hat. Wann dies der Fall ist, lässt sich nicht generell sagen. Erforderlich ist eine *Abwägung* bei der auf den zukünftigen Verwendungszusammenhang abzustellen ist.²¹ Die Erhebung und Speicherung der Melderegisterauskunft durch den Broker zum Zwecke der Weiterleitung an seinen anfragenden Kunden gibt für sich betrachtet noch keinen Grund zu der Annahme, der Betroffene habe kein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss der Erhebung und Speicherung seiner der einfachen Meldere-

gisterauskunft unterliegenden Daten. Immerhin hat der Gesetzgeber mit der Nr. 2 entschieden, dass jedenfalls Daten aus allgemein zugänglichen Quellen von den Erfordernissen der Nr. 1 ausgenommen sind und erhoben und verarbeitet werden dürfen. Um ein solches handelt es sich bei dem Geburtsdatum aber gerade nicht, so dass eine Abwägung im Einzelfall erforderlich ist.

Unabhängig, ob eine solche Einzelfallprüfung erforderlich ist, muss der Anfragende vor einer Übermittlung der erfragten Melderegisterdaten nach § 29 Abs. 2 Nr. 1a BDSG glaubhaft darlegen, dass er ein berechtigtes Interesse an der Übermittlung an sich hat. Des Weiteren wäre der Broker verpflichtet, die Betroffenen gem. § 33 Abs. 1 S. 2 BDSG über die erstmalige Übermittlung und die Art der übermittelten Daten zu unterrichten. Für den Betreiber des Auskunftsdienstes bedeutet die Prüfung und Erfüllung dieser Anforderungen und sich hieraus ergebenden Differenzierungen einen erheblichen Mehraufwand.

Soweit der Diensteanbieter über die Vermittlung der Auskunft hinaus zusätzliche Leistungen wie bspw. die Bewertung der Adresse oder den Abgleich mit anderen Datenbeständen erbringt, verarbeitet er die Daten der Betroffenen zum Zwecke der Übermittlung und ist demnach unter § 29 BDSG zu subsumieren. Eine solche Ausgestaltung ist jedoch aus Sicht des Betroffenen nicht datenschutzfreundlich, weil sich der Verarbeitungsvorgang und die Verwendung seines Ergebnisses in der Regel der Kontrolle des Betroffenen entziehen. Eine an § 29 BDSG orientierte Ausgestaltung des Dienstes ist für den Anbieter eines paneuropäischen Dienstes aber auch nicht praktikabel, denn es soll der Zugriff auf möglichst viele Register innerhalb der EU vermittelt werden.

3.3 Pan-europäische Funktionalität

Die Ausgestaltung als Auftragsdatenverarbeitung ist im Hinblick auf den Betrieb eines pan-europäischen Dienstes eine nutzerfreundliche und datenschutzfreundliche Lösung. Die Funktion der Auftragsdatenverarbeitung ist in allen Datenschutzgesetzen entsprechend den Regelungen in der

²⁰ Walz in: Simitis u.a., § 11 FN 24, a. A. Fasbender S. 14.

²¹ BGH NJW 1984, 1889, 1890; sowie Simitis u.a., BDSG/Mallmann, § 29 Rn. 24f, m.w.Nachw.

¹⁹ Vgl. Mallmann in: Simitis u.a., Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz, § 29 Rn. 3; Mithlein S. 64.

europäischen Datenschutzrichtlinie²² enthalten und fast alle Länder, die eine dem Einwohnermeldewesen entsprechende Registerfunktion unterhalten, regeln die Vermittlung der Auskunft über die Auftragsdatenverarbeitung.

In der überwiegenden Mehrzahl benötigt der Anfragende für die Melderegisterauskunft ein rechtliches Interesse, dafür kann er sich bei seinem Auskunftsverlangen eines Dienstleister bedienen, der für ihn die Übermittlung in technischer Hinsicht vermittelt. Auch die Melderegister selbst, wie z.B. das Finnische oder Österreichische Zentralregister bedienen sich eines Auftragsdatenverarbeiters, der für sie die Auskunft technisch realisiert. Das österreichische Melderecht sieht ausdrücklich vor, das Zugriffe über einen technischen Provider im Wege der Auftragsdatenverarbeitung erfolgen können.²³ Das Abfragen des Registers, um die Ergebnisse sodann geschäftsmäßig weiterzugeben, wird in diesem Fall ausdrücklich nicht zugelassen.²⁴

Die Vermittlung pan-europäischer Melderegisterauskünfte ist, im europäischen Kontext betrachtet, daher gar nicht anders möglich, als über eine technische Providerfunktionalität im Rahmen einer Auftragsdatenverarbeitung.

4 Auftragsdatenverarbeitung

Der wesentlichen Unterschied in den Voraussetzungen zwischen der Auftragsdatenverarbeitung und der geschäftsmäßigen Datenerhebung liegt darin, dass ein Auftragsdatenverarbeiter streng an die Weisungen seines Auftraggebers gebunden ist, dafür aber die Anforderungen nicht erfüllen muss, die das BDSG an eine für die Datenverarbeitung *verantwortliche Stelle* stellt. Auf die Melderegisterauskunft angewendet bietet die Auftragsdatenverarbeitung für den Betroffenen den Vorteil, dass der Auskunftsdienst lediglich auf die Vermittlungsleitung beschränkt werden kann und damit „an die Kette“ des Vermittlungsauftrages gelegt werden kann. Die sich für den Betroffenen aus einer Lösung nach § 29 BDSG

²² Art. 17 Abs. 2-4 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24. Oktober 1995, ABl. EG Nr. L 281/31.

²³ § 16a Abs. 6 S. 1 Meldegesetz 1999 i.V.m. § 11 Meldeverordnung, BGBl. II Nr. 66/2002.

²⁴ § 16 a Abs. 5 a Meldegesetz 1991, BGBl. Nr. 9/1992 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 10/2004.

ergebenden Risiken einer weiteren Speicherung und Verarbeitung sowie einer Auskunft an Dritte, werden durch die Konstruktion einer Auftragsdatenverarbeitung gerade vermieden.

4.1 Vertragsgestaltung

Eine Konzeption des Vermittlungsdienstes als Auftragsdatenverarbeitung setzt eine klare Beschreibung des Auftrages voraus, denn nach § 11 BDSG führt der Auftragnehmer die Weisungen des Auftraggebers aus und ist an diese gebunden. Der Anfragende erteilt dem Service den Auftrag, eine einfache Melderegisterauskunft über einen bestimmten Betroffenen bei einer zuständigen Stelle (Meldebehörde) einzuholen und die Auskunft in elektronischer Form inhaltlich unverändert an den Anfragenden zu übermitteln. Der Anfragende ist Auftraggeber, der Service ist Auftragnehmer. Im Verhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ist der Auftraggeber die für die Datenverarbeitung *verantwortliche Stelle* i. S. des § 11 BDSG. Der Auftraggeber verlagert lediglich die technische Durchführung seiner Datenverarbeitung nach außen, auf den Auftragnehmer.

Die zu erfüllenden Aufgaben müssen vertraglich konkret festgelegt werden. Der Auftragnehmer ist bspw. vertraglich zu verpflichten Melderegisterauskünfte ausschließlich bei den jeweils zuständigen Meldebehörden einzuholen und die Anfrageergebnisse in inhaltlich unveränderter Form an den Anfragenden weiterzuleiten. Um die Grenze zur Funktionsübertragung nicht zu überschreiten, darf der Anfragende dem Service keine weiteren den Verarbeitungsvorgänge zugrunde liegenden Aufgaben oder Geschäftszwecke übertragen, die dem Service eine eigene Entscheidungsbefugnis einräumen, andernfalls wäre der Service nach § 29 BDSG zu beurteilen.²⁵ In den Grenzen der Auftragsdatenverarbeitung entfällt also beispielsweise die Möglichkeit, dass der Service als Auftragnehmer den angelieferten Adressstamm eigenständig korrigiert, um die Suchläufe zu optimieren. Entsprechendes gilt auch für den Fall, dass der Vermittlungsservice die Informationen aus dem Melderegister nachbereiten sollte.

Der Schwerpunkt des Auftrages muss in der bloßen Weiterleitung der Anfragen an die zuständigen Meldebehörden liegen. Gegenüber dem Betroffenen ist dann der

²⁵ Walz in: Simitis u.a., § 11 Rn. 18 ff; a. A. Sutschet, S. 103.

Anfragende als Auftraggeber und nicht der Service als Auftragnehmer verantwortlich. Der Service steht damit in keiner eigenständigen rechtlichen Beziehung zum Betroffenen, denn die Daten werden nur im Rahmen einer konkreten Anfrage von der Meldebehörde an den Auftraggeber weitergeleitet. Sie dürfen weder dauerhaft gespeichert noch für weitere Anfragen vorgehalten werden. Die Daten sind dem Auftragnehmer also nicht zur eigenständigen Nutzung überlassen.

Der Anfragende als Auftraggeber gibt den Verarbeitungsprozess vor, indem er dem Auftragnehmer den Namen der gesuchten Person sowie den Ort des letzten bekannten Wohnsitzes vorgibt. Weitere Suchläufe werden dadurch gesteuert, dass der Anfragende die Zahl der möglichen Adressketten ausdrücklich vorgeben muss (Beispiel: „Suche M. über nicht mehr als drei Wohnorte“). Dem Auftragnehmer wird keine Entscheidungsbefugnis²⁶ übertragen, weil der Verlauf der Datenverarbeitung von den Ergebnissen der Melderegisteranfragen abhängt.

Im Vertrag zwischen dem Auftraggeber und dem Auftragnehmer müssen nach dem durch Art. 17 Abs. 2-4 der EG-Datenschutzrichtlinie vorgegebenen Recht der Auftragsdatenverarbeitung die erforderlichen technischen und die organisatorischen Maßnahmen etc., sowie etwaige Unterauftragsverhältnisse bestimmt werden. Letztere können insbesondere erforderlich sein, wenn ein Register elektronisch noch nicht verfügbar ist. Das Unterauftragsverhältnis ist im Rahmen des Auftragsverhältnisses auszugestalten. Insbesondere darf der Unterauftragnehmer keine Befugnisse erhalten, die nicht auch dem Auftragnehmer übertragen wurden.

Der Auftragnehmer muss über einen betrieblichen Datenschutzbeauftragten verfügen. Die Mitarbeiter sind auf das Datengeheimnis zu verpflichten. Dem Anfragenden ist das Recht zur Kontrolle des konkreten Auftrages einzuräumen.

4.2 Datenschutzkontrolle

Der Auftraggeber steht unter der Kontrolle der nationalen Aufsichtsbehörde des Ortes seiner Niederlassung und hat den Anforderungen des jeweiligen nationalen, aber europäisch harmonisiertem Datenschutzrecht zu entsprechen. Der Auftragnehmer

²⁶ Vgl. dazu Kilian/Scheja S. 181.

unterliegt vor allem hinsichtlich der technisch-organisatorischen Anforderungen der Datenschutzkontrolle, der an seinem Standort sitzenden Aufsichtsbehörde (Sitzlandprinzip). Auf der anderen Seite steht der Auftraggeber unter der Kontrolle der nationalen Aufsichtsbehörde des Ortes seiner Niederlassung und hat den Anforderungen seines nationalen Datenschutzrechts zu entsprechen. Eine solche Aufteilung der datenschutzrechtlichen Kontrollbefugnisse entspricht den Anforderungen der europäischen Datenschutzrichtlinie.²⁷ Die Richtlinie sieht vor, dass an den Auftragsdatenverarbeiter die gleichen Anforderungen zu stellen sind, wie an die verantwortliche Stelle.²⁸ In anbetracht der Harmonisierung der datenschutzrechtlichen Anforderungen ist dies auch praktikabel. Der Auftragnehmer hat den Anforderungen seines Heimatlandes zu entsprechen. Dann aber ist es nur sinnvoll, die Kontrolle der Einhaltung dieser Vorschriften auch der für ihn zuständigen Behörde unterliegen zu lassen.²⁹

Gibt es in der Leistungskette Beteiligter Grund zu datenschutzrechtlicher Beanstandung in einem anderen europäischen Land, so kann die beanstandende Aufsichtsbehörde an die für den Beteiligten zuständige Aufsichtsbehörde im Ausland ein Amtshilfegesuch richten.³⁰

4.3 Auftrag und Gebührenrecht

Diese datenschutzrechtliche Auftragsdatenverarbeitung korrespondiert nicht mit dem zivilrechtlichen Instrument des „Auftrages“.³¹ Datenschutz-, Zivil- und Gebührenrecht stehen nebeneinander. Je nach Konzeption der Verträge kann der Auftragnehmer vom Auftraggeber zivilrechtlich ermächtigt werden, als mittelbarer Stellvertreter Meldeauskünfte im eigenen Namen bei der zuständigen Meldebehörde einzuholen. Für die Meldebehörden hat diese Kon-

struktion den Vorteil, dass sie nicht einer Vielzahl von Kunden gegenüberstehen, sondern ihre Gebührenbescheide unmittelbar an den Auskunftsservice als Auftragnehmer (sog. Power-User) richten können.

5 RISER: Pan-europäische Melderegisterauskunft

Ein im Rahmen einer datenschutzrechtlichen Auftragsdatenverarbeitung ausgestalteter Service wird im Projekt „Registry Information Service on European Residents“ (RISER)³² gegenwärtig realisiert. Das Projekt wird seit März 2004 von der Europäischen Kommission im Rahmen des eTen Programms gefördert und vom Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) in datenschutzrechtlicher Hinsicht begleitet.

Ziel des Projektes ist die Durchführung einer Marktevaluierung und der Aufbau eines transeuropäischen Internetdienstes zur Vermittlung offizieller, einfacher Melderegisterauskünfte. Entsprechend ist bei der Ausgestaltung des Dienstes unter Berücksichtigung der in den europäischen Ländern geltenden melderechtlichen Bestimmungen hinsichtlich einer Auskunftserteilung diejenige datenschutzrechtliche Ausgestaltung gewählt worden, die den Service in möglichst vielen Ländern erlaubt.

Bisher muss ein Antrag auf Erteilung einer (gebührenpflichtigen) einfachen Melderegisterauskunft beim Einwohnermeldeamt des zuletzt bekannten Wohnortes der gesuchten Person gestellt werden. Dazu muss zunächst die Anschrift des zuständigen Einwohnermeldeamtes herausgefunden werden, um dann schriftlich oder persönlich den Antrag stellen zu können. Dieser Schritt wird durch RISER eingespart. Über eine einheitliche Benutzeroberfläche kann der registrierte Kunde seine Anfrage direkt eingeben oder eine Sammelanfrage als Datei versenden. RISER leitet die Anfragen dann an die zuständigen Behörden weiter. Im Idealfall erfolgt die Auskunft in Echtzeit.

Noch sind aber entweder die rechtlichen Voraussetzungen für eine Online-Abfrage bei den Meldebehörden noch nicht gegeben (z.B. Berlin) oder die Meldebehörden verfügen noch nicht über die erforderlichen technischen Möglichkeiten (z.B. Schleswig-Holstein). Online Abfragen sind bisher in

Echtzeit nur beim Zentralen Melderegister Österreichs (ZMR), sowie in Deutschland in Recklinghausen (Nordrhein-Westfalen) und Darmstadt (Hessen) möglich. Für irische Adressen ist eine Verifikation der Adresse möglich. Grundlage der Verifikation in Irland ist das irische Wählerverzeichnis.

Die Herausforderung, die sich im Projekt RISER stellt, besteht in einer Bündelung der datenschutz- und melderechtlichen Anforderungen, um für den Anfragenden einen möglichst unkomplizierten und nutzerfreundlichen Service zu gestalten. Dem Nutzer des Services bleibt die Diversität der nationalen Bestimmungen verborgen.

RISER ist so konzipiert, dass der Nachfrager den Auftrag erteilt, eine einfache Melderegisterauskunft über einen bestimmten Betroffenen bei einer zuständigen Stelle (Meldebehörde) einzuholen und die erteilte Auskunft in elektronischer Form für ihn bereitzuhalten. Der Nachfrager ist Auftraggeber und damit die für die Datenverarbeitung verantwortliche Stelle. Da das Recht der Auftragsdatenverarbeitung richtlinienkonform in Europa umgesetzt ist, kann diese Konstruktion vertragsrechtlich nach den ausgeführten Anforderungen ohne größeren Aufwand implementiert werden.

Literatur

- Bergmann/Möhrle/Herb, Datenschutzrecht, Kommentar, von Lutz Bergmann; Roland Möhrle; Armin Herb; Stuttgart.
- Dammann, Ulrich, Internationaler Datenschutz, in: Recht der Datenverarbeitung 2002, S. 70-77.
- Fasbender, Gerd, Schwachstellen der Informationsverarbeitung durch Dritte, in: Recht der Datenverarbeitung 1994, S. 12-15.
- Kilian, Wolfgang/Scheja, Gregor, Freier Datenfluss im Allfinanzkonzern, in: Recht der Datenverarbeitung 2002, S. 177-188.
- Müthlein, Thomas, Probleme der Auftragsdatenverarbeitung für Auftraggeber und Auftragnehmer, in: Recht der Datenverarbeitung 1992, S. 63-74.
- Simitis, Spiros u.a., Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz, 5. Aufl., Baden-Baden 2003.
- Sutschet, Holger, Auftragsdatenverarbeitung und Funktionsübertragung, in: Recht der Datenverarbeitung 2004, S. 97-104.

²⁷ Vgl. Dammann, S. 70 f.

²⁸ Art. 17 Abs. 3 S. 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24. Oktober 1995, ABl. EG Nr. L 281/31.

²⁹ So auch Dammann, S. 77.

³⁰ Vgl. Art. 28 Nr. 6 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24. Oktober 1995, ABl. EG Nr. L 281/31; für bspw. Finnland § 38 Abs. 3 Personal Data Act (523/1999).

³¹ Bergmann/Möhrle/Herb, Datenschutzrecht, § 11 Rn. 8; auch Walz, in: Simitis u.a., § 11 Rn. 48.

³² <http://www.riser.eu.com>.