



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

POSTANSCHRIFT Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Postfach 1468, 53004 Bonn

Herrn
Joachim Lindenberg
Heubergstraße 1a
76228 Karlsruhe

HAUSANSCHRIFT Graurheindorfer Straße 153, 53117 Bonn

FON (0228) 997799- [REDACTED]

E-MAIL Referat12@bfdi.bund.de

BEARBEITET VON [REDACTED]

INTERNET www.bfdi.bund.de

DATUM Bonn, 23.07.2024

GESCHÄFTSZ. 12-220 II#0445

**Bitte geben Sie das vorstehende Geschäftszeichen
bei allen Antwortschreiben unbedingt an.**

BETREFF **Datenschutzaufsichtsbehördliches Verfahren**

HIER Anhörung nach § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

BEZUG Ihre Beschwerde vom 4. und 18. Dezember 2023

Sehr geehrter Herr Lindenberg,

ich beabsichtige Ihrer o. g. Beschwerde gegen das Bundesamt für Justiz (BfJ) gemäß
Art. 77 Abs. 2 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)

1. stattzugeben, soweit diese die nicht fristgerechte Beantwortung Ihres nach Art. 15 Abs. 1 DSGVO beantragten Auskunftersuchens vom 1. November 2023 innerhalb der in Art. 12 Abs. 3 DSGVO normierten Monatsfrist sowie die nicht elektronische Übermittlung der Auskunft nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO betrifft.
2. die Beschwerde abzuweisen, soweit diese die Vorlage eines Identitätsnachweises betrifft.
3. die Beschwerde abzuweisen, soweit diese die Trennung der Auskunft in mehrere Auskünfte betrifft.
4. die Beschwerde abzuweisen, soweit diese die Speicherdauer Ihrer Daten betrifft.



Begründung:

I. Sachverhalt

Mit Schreiben vom 24. Januar 2024 erhoben Sie eine datenschutzrechtliche Beschwerde gegen das BfJ. Ihre Beschwerde richtet sich gegen:

zu 1. die nicht fristgerechte und nicht elektronischer Beantwortung Ihres Auskunftsersuchens vom 1. November 2023.

Sie teilen mit, dass Sie beim BfJ am 1. November 2023 per E-Mail eine Auskunft nach Art. 15 DSGVO beantragt haben. Die Auskunft habe das BfJ am 28. November 2023 teilweise beantwortet. Ob das BfJ die Auskunft fristgerecht beantwortet habe, ließe sich nach Ihrer Auffassung nicht beurteilen. Jedenfalls sei dies sehr unwahrscheinlich. Denn wenn das Schreiben vor dem 01. Dezember 2023 aufgegeben worden wäre, wäre die Auskunft nicht erst am 08. Dezember 2023 bei Ihnen eingetroffen.

Das BfJ hat mit Stellungnahme vom 13. Februar 2024 vorgetragen, dass es Ihr Auskunftsersuchen fristgerecht beantwortet habe (siehe Schreiben vom 28. November 2023). Aufgrund des Postweges könnte die Antwort jedoch erst wenige Tage nach Fristablauf bei Ihnen angekommen sein.

Das BfJ hat auch vorgetragen, Sie hätten die elektronische Form mit Ihrem Antrag nicht ausdrücklich begehrt. Zudem sei von einer elektronischen Übermittlung abgesehen worden, da die Übersendung per ungesicherter einfacher E-Mail hierfür nicht als hinreichend sicher erschien. Auskünfte würden regelmäßig in einem gängigen elektronischen Format zur Verfügung gestellt, soweit ein sicherer Übermittlungsweg (z. B. DE-Mail, eBO) eröffnet sei.

zu 2. die Vorlage eines Identitätsnachweises.

Mit der Eingangsbestätigung vom 2. November 2023 habe das BfJ darauf hingewiesen, dass für bestimmte sensible Daten ein Identitätsnachweis erforderlich sei. Ihrer Meinung nach sei der seitens BfJ angeforderte Identitätsnachweis nicht notwendig, da dieser zur Identifizierung nichts beitragen würde.



Ihre Auffassung stützend, haben Sie die Erkenntnisse der Landesbeauftragten für den Datenschutz Niedersachsens beigefügt, die mit Schreiben vom 1. Dezember 2022 folgende Auffassung vertritt:

„Hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Übersendung einer Kopie des Personalausweises für eine erfolgreiche Bestätigung der Identität bestehen diesseits Bedenken. Es ist in der Regel auch Personen aus dem Umfeld der betroffenen Person und darüber hinaus unbefugten Personen möglich, Kopien des Personalausweises anzufertigen und mittels eines beliebigen elektronischen Kommunikationsmittels an die verantwortliche Stelle zu übermitteln. Eine datensparsame und zweckmäßige Alternative stellt die persönliche Vorlage des Personalausweises zur Bestätigung der Identität dar.“

Nach Ihrer Auffassung sei die Identifizierung vollends entbehrlich, wenn das BfJ diese ggf. mit Datenträger oder Passwort per Post verschicke. Diesbezüglich verweisen Sie auf die „Aktuelle Kurz-Information 22: Identifizierung bei der Geltendmachung von Betroffenenrechten“ des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz (siehe unter dem Link: <https://www.datenschutz-bayern.de/datenschutzreform2018/aki22.html>).

Das BfJ hat hierzu mitgeteilt, dass es zwar gemäß Art. 15 DSGVO und § 57 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) verpflichtet sei, Auskunft über die zu der betroffenen Person verarbeiteten personenbezogenen Daten zu erteilen. Zugleich hat das BfJ als Verantwortlicher im Sinne von DSGVO und BDSG unter anderem die Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass vom BfJ verarbeitete Daten nicht unbefugten Dritten offengelegt werden.

Dabei wiege diese Pflicht (nach dem risikobasierten Ansatz von DSGVO und JI-Richtlinie) umso schwerer, je sensibler die Daten sind, welche verarbeitet werden. Es würde daher gegen Grundsätze des Datenschutzes verstoßen, wenn keine (technischen und organisatorischen) Maßnahmen getroffen würden, um die versehentliche Übersendung von Daten an Dritte oder die Versendung von Daten an Dritte, welche sich als die betroffene Person ausgeben, zu verhindern.

Das BfJ verlange nicht generell vor Auskunftserteilung einen Identitätsnachweis, sondern orientiere sich hinsichtlich der Interessenabwägung an einer Risikobewertung in Abhängigkeit der Sensibilität der durch das BfJ verarbeiteten personenbezogenen Daten.



Werden durch das BfJ keine bzw. keine sensiblen personenbezogenen Daten der betroffenen Person verarbeitet, so erfolge die Auskunft ohne weitere Anforderung eines Identitätsnachweises. Eine betroffene Person hat ihre Identität aber nachzuweisen, sofern auch eine Auskunft über eine Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten i. S. d. Art. 9 DSGVO und/oder Auskunft über eine Verarbeitung von personenbezogenen Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten i. S. d. Art. 10 DSGVO erfolgen soll.

Bei Eingang eines Antrags auf Auskunft nach Art. 15 DSGVO erhalte die betroffene Person eine Eingangsbestätigung durch das BfJ. Hierin werde die betroffene Person darauf hingewiesen, dass zu deren Schutz ohne einen entsprechenden Identitätsnachweis eine Auskunft unter Umständen nicht oder nur teilweise gewährt werden könne.

Insbesondere würde darauf hingewiesen, dass ohne Identitätsnachweis eine ggf. zu erteilende Auskunft ohne etwaige Informationen aus der Abteilung „Zentrale Register“ des BfJ erfolge. Dort werden das Bundeszentralregister, das Gewerbezentralregister und das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister geführt und insofern sensible Daten verarbeitet. Eine Weitergabe dieser sensiblen personenbezogenen Daten an unbefugte Personen stelle eine Datenschutzverletzung dar und könne schwerste Nachteile für die betroffenen Personen bedeuten. Sofern eine betroffene Person auch Auskunft aus der Abteilung „Zentrale Register“ begehre, habe die Person ihre Identität nachzuweisen.

Der Identitätsnachweis könne beispielsweise durch die Kopie eines Personalausweises oder über eine qualifizierte elektronische Signatur erfolgen. Ein Identifikationsnachweis ist jedoch in Abhängigkeit der Sensibilität der Daten nicht erforderlich, sofern die Identität der betroffenen Person durch das BfJ anderweitig positiv festgestellt werden könne (z. B. wenn die betroffene Person bereits bekannt ist oder bei bereits erfolgtem Identifikationsverfahren zur Einrichtung eines elektronischen Bürger- und Organisationspostfaches).

Die betroffene Person werde bzgl. des Identitätsnachweises durch Kopie des Personalausweises darauf hingewiesen, welche Daten das BfJ benötige und dass alle übrigen Daten geschwärzt werden könnten. Sollte ein Identifikationsnachweis in Form einer Kopie eines Ausweisdokumentes erfolgen, werde dieses Dokument nach erfolgter Auswertung unverzüglich datenschutzkonform vernichtet.



Im konkreten Fall habe man Sie mit der Eingangsbestätigung vom 2. November 2023 auf den Umstand hingewiesen, dass eine Auskunft in Abhängigkeit der Sensibilität der Daten u. U. nicht oder nur teilweise gewährt werden könne.

Sie seien mit selbigem Schreiben informiert worden, dass ohne Identitätsnachweise keine Auskunft über ggf. verarbeitete personenbezogene Daten in der Abteilung „Zentrale Register“ gewährt werden könne. Einen Identitätsnachweis hätten Sie nicht erbracht.

zu 3. die Trennung der Auskunft in mehrere Auskünfte.

Ferner sind Sie der Auffassung, dass die an Sie erteilte Auskunft nicht in mehrere Auskünfte unterteilt werden dürfe.

Zu diesem Sachverhalt teilt das BfJ in o. a. Stellungnahme mit, dass Auskunftsanträge grundsätzlich koordinierend durch Referat I 5 bearbeitet würden, welches die Rückmeldungen der Organisationseinheiten bündeln würde und eine einheitliche Auskunft erteile.

Eine Besonderheit bestehe im Verhältnis zur Externen Meldestelle des Bundes. Nach § 19 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 S. 1 des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) sei die Externe Meldestelle vom übrigen Zuständigkeitsbereich des BfJ organisatorisch getrennt und diese nehme ihre Aufgaben unabhängig von den sonstigen Aufgaben des BfJ wahr.

Diese Trennung sei erforderlich, da die in der Externen Meldestelle des Bundes verarbeiteten personenbezogenen Daten dem besonderen Vertraulichkeitsgebot nach § 8 HinSchG unterliegen. Das Vertraulichkeitsgebot stehe auch einer Offenlegung der in der Externen Meldestelle des Bundes verarbeiteten Daten an das Referat I 5 des BfJ entgegen.

zu 4. die Speicherdauer Ihrer Daten.

Zudem sei für Sie die in der Auskunft angegebene Speicherdauer Ihrer personenbezogenen Daten bis 2032 zu Ihrem IFG-Antrag nicht nachvollziehbar. Sie meinen, dass die Speicherdauer von drei Jahren ausreichen würde.

Das BfJ hat diesbezüglich mitgeteilt, es gäbe regelmäßig - zuletzt in ansteigender Zahl - Auskunftsanträge, die im Zusammenhang mit Klageverfahren zwischen den



Antragstellenden und Dritten stünden (z. B. Gewinnabschöpfungsklagen nach dem Unterlassungsklagengesetz). Die Antragstellenden würden sich in diesen Fällen von einer Auskunft des BfJ Vorteile für ihre Prozessführung versprechen. Der Zusammenhang mit einem Klageverfahren sei im Zeitpunkt der Antragsbearbeitung nicht immer erkennbar.

In diesen Klageverfahren seien mitunter nicht unerhebliche Vermögenswerte betroffen. Schadensersatzforderungen der unterliegenden Partei gegen das BfJ wegen Nachteilen aus der vermeintlich unrechtmäßigen (Nicht-)Erteilung von Auskünften seien denkbar. Der Beginn der allgemeinen Verjährungsfrist bzgl. der Amtshaftung korrespondiere insoweit mit o. g. Klageverfahren, sodass mögliche Ansprüche gegen das BfJ aus Amtshaftung ggf. auch fünf Jahre nach Auskunftserteilung/Verweigerung einer Auskunft noch nicht verjährt seien. Angesichts der Dauer der zugrundeliegenden Klageverfahren und der Verjährungsfristen sei eine Aufbewahrung für zehn Jahre erforderlich, um solche Ansprüche prüfen zu können.

II. Datenschutzrechtliche Bewertung

Gemäß § 9 Abs. 1 BDSG ist der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) für die Datenschutzaufsicht über das BfJ zuständig.

Nach Art. 77 DSGVO hat jede betroffene Person das Recht auf Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde, wenn sie der Ansicht ist, dass die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten gegen diese Verordnung verstößt.

Gemäß Art. 57 Abs. 1 lit. f) DSGVO habe ich im Rahmen meiner Untersuchung zu Ihrem Beschwerdefall nach den bisherigen Sachverhaltsfeststellungen einen datenschutzrechtlichen Verstoß feststellen können, soweit es sich um die verfristete und nicht elektrische Erteilung Ihres Auskunftersuchens nach Art. 15 DSGVO handelt (vgl. nachfolgend zu 1.). Weitere Verstöße konnte ich jedoch nicht feststellen (vgl. nachfolgend zu 2. bis 4.).

Mit Schreiben vom 24. Januar 2024 erhoben Sie eine datenschutzrechtliche Beschwerde gegen das BfJ

Zu 1. Nach Art. 15 Abs. 1 DSGVO haben betroffene Personen das Recht, von dem für die Datenverarbeitung Verantwortlichen Auskunft darüber zu verlangen, welche Daten über sie gespeichert sind bzw. verarbeitet werden. Auskunftserteilungen müssen gemäß



Art. 12 Abs. 3 DSGVO unverzüglich erfolgen, spätestens aber innerhalb eines Monats. Nur in begründeten Ausnahmefällen kann die Monatsfrist überschritten werden, worüber die betroffene Person zu informieren ist (Art. 12 Abs. 3 Satz 3 DSGVO).

Stellt der Betroffene den Antrag elektronisch, ist der Verantwortliche nach Art. 15 Absatz 3 DSGVO verpflichtet, die Auskunft in einem gängigen elektronischen Format zu erteilen. Sofern Sie nicht ausdrücklich eine andere Form der Auskunftserteilung wünschen. Bei der Erteilung der Auskunft in elektronischer Form ist darauf zu achten, dass – in Abhängigkeit vom Schutzbedarf der Daten – bestimmte Datensicherheitsmaßnahmen getroffen werden.

Meine Untersuchungen haben ergeben, dass Ihr Auskunftersuchen zwar fristgerecht bearbeitet wurde, aber erst am 28. November 2023 beantwortet und darum aufgrund des Postweges erst wenige Tage nach Fristablauf auf dem Postweg am 8. Dezember 2023 bei Ihnen angekommen ist. Zudem wurde die Auskunft nicht elektronisch erteilt. Wäre die Auskunft elektronisch erteilt worden, wäre sie gegebenenfalls fristgerecht erfolgt.

Daher ist Ihrer Eingabe dahingehend stattzugeben, dass das von Ihnen gestellte Auskunftersuchen nicht in der nach Art. 15 Abs. 1 DSGVO vorgegebenen Monatsfrist und nicht in der nach Art. 15 Absatz 3 DSGVO vorgegebenen elektronischen Form beantwortet wurde. Ein Verstoß gegen die DSGVO liegt vor.

Gemäß meinen Befugnissen nach Art. 58 Abs. 1 d DSGVO habe ich das BfJ auf den Verstoß gegen diese Verordnung hingewiesen. Mit Stellungnahme vom 5. April 2024 hat mir das BfJ zugesichert, dass es zukünftig alle elektronisch beantragten Auskunftersuchen auch elektronisch beantworten wird. Die elektronische Beantwortung erfolgt also unabhängig davon, ob die Auskunft ausdrücklich elektronisch verlangt wurde. Teilt der Antragsteller lediglich eine einfache E-Mail-Adresse mit, erfolgt die Auskunft in einem passwortgeschützten PDF-Dokument. Das Passwort wird in diesem Fall per Post mitgeteilt. Von weiteren Maßnahmen sehe ich darum ab. Hierbei habe ich berücksichtigt, dass das BfJ den Datenschutzverstoß eingeräumt und begründet hat. Das Verfahren wurde umgehend datenschutzkonform angepasst. Die weitere Auskunft würden Sie in elektronischer Form erhalten, sobald Sie den Identitätsnachweis an das BfJ übersenden.

Zu 2. Nach Art. 12 Abs. 6 DSGVO und § 59 Abs. 4 BDSG kann der Verantwortliche Informationen anfordern, die zur Bestätigung der Identität der betroffenen Person erforderlich sind. Es kann auch sein, dass zur Legitimation die Kopie eines



Ausweisdokuments verlangt wird, um eine eindeutige Zuordnung der gespeicherten Daten zu Ihrer Person vorzunehmen.

Zu den von Ihnen vorgebrachten Argumenten der Landesbeauftragten Niedersachsen und Bayern möchte ich anmerken, dass jede zuständige Aufsichtsbehörde unabhängig arbeitet. Zudem ist jeder Verarbeitungsvorgang im Einzelfall zu betrachten. Da mir die Grundlage der Erkenntnisse der Landesbeauftragten Niedersachsen und Bayern nicht bekannt ist, kann ich diese auch nicht in meine Betrachtung einbeziehen.

Bei der Umsetzung der DSGVO gilt der sogenannte risikobasierte Ansatz. Das bedeutet, dass nach Erwägungsgrund 76 der DSGVO die technisch organisatorische Ausgestaltung von Verarbeitungsvorgängen unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und Schwere des Risikos für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person in Bezug auf die Art, den Umfang, die Umstände und die Zwecke der Verarbeitung erfolgen soll.

In den zentralen Registern werden sensible personenbezogenen Daten gespeichert. Im Zentralen Staatsanwaltlichen Verfahrensregister werden Informationen zu laufenden Ermittlungsverfahren gespeichert. Diese können von großer Bedeutung für Dritte oder die Öffentlichkeit sein. Würden diese an unbefugte Personen übermittelt, kann dies schwerste Nachteile für die betroffenen Personen haben. Der Höhe des Risikos sind die Maßnahmen zur Sicherheit der Daten anzupassen. Der Verantwortliche muss zu jedem Verfahren eine Interessenabwägung durchführen, zwischen dem Interesse der betroffenen Person an der Auskunft einerseits und dem Datenschutzinteresse der betroffenen Person andererseits. Dabei steht dem Verantwortlichen ein Ermessensspielraum zu (Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 2. Aufl. 2018, Art. 12 Rn. 51; Paal/Hennemann, in: Paal/Pauly DS-GVO BDSG, 3. Aufl. 2021, Art. 12 DSGVO, Rn. 74a).

Auf Grund des hohen Risikos für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen halte ich das einmalige Anfordern einer einfachen Kopie des Personalausweises durch das BfJ mit Hinweis auf die Möglichkeit der Schwärzung von nicht benötigten Daten für verhältnismäßig. Aus der Praxis kann ich berichten, dass die Vorlage eines Ausweisdokumentes u. a. Missbrauch und Verwechslungen entgegenwirken kann.

Zu berücksichtigen ist auch das oben ausgeführte gestufte Verfahren des BfJ, welches ebenso dem risikobasierten Ansatz entspricht.



Einen Ermessensfehlgebrauch zu Art. 12 Abs. 6 DSGVO und § 59 Abs. 4 BDSG kann ich darum nicht feststellen.

Zu 3. Nach Art. 15 DSGVO hat die betroffene Person das Recht, von dem Verantwortlichen eine Bestätigung darüber zu verlangen, ob sie betreffende personenbezogene Daten verarbeitet werden. Werden personenbezogene Daten verarbeitet, so hat die betroffene Person ein Recht auf Auskunft über diese personenbezogenen Daten und die in Art. 15 DSGVO genannten Informationen. Nach der von Ihnen angeführten Leitlinie 01/2022 des Europäischen Datenschutzausschusses zum Auskunftsrecht Version 2.1 vom 28. März 2023, Randnummer 136 sollen Verantwortliche, die große Datenmengen verarbeiten, die Daten aus mehreren Abteilungen zusammengefasst mitteilen.

Zu diesem Sachverhalt teilt das BfJ in o. a. Stellungnahme mit, dass Auskunftsanträge grundsätzlich koordinierend durch Referat I 5 bearbeitet würden, welches die Rückmeldungen der Organisationseinheiten bündelt und eine einheitliche Auskunft erteilt.

Die in der Externen Meldestelle des Bundes verarbeiteten personenbezogenen Daten unterliegen dem besonderen Vertraulichkeitsgebot nach § 8 HinSchG. Das Vertraulichkeitsgebot steht auch einer Offenlegung der in der Externen Meldestelle des Bundes verarbeiteten Daten an das Referat I 5 entgegen. Das BfJ hat nachvollziehbar dargelegt, dass eine Trennung der Auskünfte erforderlich ist.

Die durch das BfJ erteilte Auskunft erfolgt somit soweit möglich zusammengefasst. Die gesonderte Auskunft der Externen Meldestelle ist aus o. g. Gründen erforderlich und verstößt nicht gegen die DSGVO.

zu 4. Dieser Punkt betrifft Ihr Recht auf Löschung nach Art. 17 Abs. 1 a – f DSGVO. Die betroffene Person hat das Recht, von dem Verantwortlichen zu verlangen, dass sie betreffende personenbezogene Daten unverzüglich gelöscht werden. Der Verantwortliche ist überdies verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen, sofern einer der im Art. 17 Abs. 1 a – f DSGVO genannten Gründe zutrifft.

Gemäß Art. 17 Abs. 3 DSGVO gilt das Recht auf Löschung nach Art. 17 Abs. 1 a – f DSGVO **nicht**, soweit die Verarbeitung zur Erfüllung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde.



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Seite 10 von 10

Das BfJ hat plausibel dargelegt, dass die Speicherdauer zu IFG-Anträgen erforderlich ist, da die Anträge im Zusammenhang mit Klageverfahren zwischen den Antragstellenden und Dritten stehen können (z. B. bei Gewinnabschöpfungsklagen nach dem Unterlassungsklagengesetz). Angesichts der Dauer der zugrundeliegenden Klageverfahren und der Verjährungsfristen ist eine Aufbewahrung für zehn Jahre erforderlich, um solche Ansprüche prüfen und effektiv abwehren zu können.

Es ist somit erforderlich, dass das BfJ Ihre Daten zu IFG-Anträgen für zehn Jahre speichert, um Aufgaben wahrzunehmen, die im öffentlichen Interesse liegen.

Die Speicherdauer zu IFG-Anträgen ist also nach Art. 17 Abs. 3 DSGVO zulässig. Ein Verstoß gegen die DSGVO liegt nicht vor.

III.

Bevor ich in der Sache eine endgültige Entscheidung treffe, gebe ich Ihnen bis zum

28. August 2024

gemäß § 28 VwVfG Gelegenheit, sich zur Sache zu äußern.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Beglaub

