



Sachstand

Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für die Registrierung von Immobilien, Mobilien und sonstigen Vermögenswerten

Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für die Registrierung von Immobilien, Mobilien und sonstigen Vermögenswerten

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 075/22
Abschluss der Arbeit: 03.06.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick	4
2.	Allgemeine datenschutzrechtliche Bestimmungen	4
2.1.	Erhebung von personenbezogenen Daten	4
2.2.	Übermittlung von personenbezogenen Daten	6
2.3.	„Vernetzung“ von personenbezogenen Daten	7
3.	Beispiele spezialgesetzlicher Datenschutzregelungen	7
4.	Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG	7
4.1.	Schutzbereich und Eingriff	7
4.2.	Schranken	8
4.2.1.	Gesetzesvorbehalt und Gebot der Normenklarheit	8
4.2.2.	Verhältnismäßigkeit	8

1. Überblick

Die Erhebung, Speicherung und Vernetzung von Daten kann grundsätzlich im Schutzbereich des durch die Verfassung gewährleisteten Rechts auf informationelle Selbstbestimmung liegen. Dies umfasst auch die Daten zum Eigentum/Besitz von Immobilien, Mobilien und sonstigen Vermögenswerten. Darüber hinaus besteht für die Verarbeitung personenbezogener Daten das Regelungsregime der Datenschutzgrundverordnung (DS-GVO)¹ und des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG)² (Punkt 2.). Die Datenverarbeitung unterliegt insoweit nach Art. 6 DS-GVO bestimmten **Voraussetzungen** wie der Einwilligung oder einer rechtlichen Verpflichtung. Zum Teil werden die datenschutzrechtlichen Vorschriften spezialgesetzlich konkretisiert oder Ausnahmeregelungen getroffen (Punkt 3.), was jedoch nicht die grundsätzliche **Rechtfertigungsbedürftigkeit der Datenverarbeitung** betrifft.

Anders als die DS-GVO und das BDSG gilt das verfassungsrechtlich garantierte Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Punkt 4.) auch für juristische Personen. Der in der DS-GVO und im BDSG geregelte Schutz personenbezogener Daten bezieht sich hingegen nur auf natürliche Personen. Auch der Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung bedarf einer Rechtfertigung und muss dafür **verhältnismäßig** sein. Der Eingriff muss also einen legitimen Zweck verfolgen und zur Erreichung dieses Zweckes erforderlich, geeignet und angemessen sein.

2. Allgemeine datenschutzrechtliche Bestimmungen

Daten stehen in Deutschland und der Europäischen Union vor allem dann unter einem besonderen Schutz, wenn es sich um **personenbezogene Daten** handelt. In diesen Fällen greift primär die DS-GVO und in bestimmten Fällen das BDSG sowie spezialgesetzliche Datenschutzvorschriften.

Daneben steht unter anderem der rechtliche Schutz von **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen**. Dieser erfolgt unter anderem über strafrechtliche Regelungen in §§ 203 und 204 Strafgesetzbuch sowie über das Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen.

Im Folgenden wird der Rechtsrahmen für die Datenerhebung und Vernetzung von Informationen über Vermögen, Mobilien und Immobilien als personenbezogene Daten betrachtet.

2.1. Erhebung von personenbezogenen Daten

Art. 6 Abs. 1 DS-GVO regelt allgemein die Rechtmäßigkeit der **Verarbeitung personenbezogener Daten** unter bestimmten Bedingungen.

1 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, Amtsblatt L 119 vom 4.5.2016, S. 1, ber. Amtsblatt L 314 vom 22.11.2016, S. 72, Amtsblatt L 127 vom 23.5.2018, S. 2.

2 Bundesdatenschutzgesetz vom 30.6.2017 (BGBl. I S. 2097), in Kraft getreten am 25.5.2018, zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.6.2021 (BGBl. I S. 1858) m.W.v. 01.12.2021.

Personenbezogene Daten sind nach Art. 4 Abs. 1 DS-GVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare **natürliche Person** beziehen. Als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann. Auch **Sachdaten** können personenbezogene Daten sein, wenn sie „im Kontext Auswirkungen auf rechtliche, wirtschaftliche oder soziale Positionen einer Person haben oder sich zur Beschreibung ihrer individuellen Verhältnisse eignen.“³ Darunter fallen zum Beispiel Geodaten wie Grundstückslage, Grundstücksgröße und Quadratmeterpreis der Grundstückslage.⁴

Art. 4 Nr. 2 DS-GVO definiert als **Verarbeitung** jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, die Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung. Unter **Erheben** von Daten fällt das Beschaffen von personenbezogenen Daten bei dem Betroffenen selbst,⁵ sodass das Befragen oder die Auskunftspflicht einer Person erfasst sind.⁶

Art. 6 Abs. 1 DS-GVO erklärt unterschiedliche Varianten unter denen eine Datenverarbeitung rechtmäßig ist. Dies ist zunächst im Falle einer **Einwilligung** der betroffenen Person für die Verarbeitung zu einem oder mehreren Zwecken erfolgt (Art. 6 Abs. 1 lit. a DS-GVO). Daneben besteht die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung, wenn dies zur Erfüllung einer **rechtlichen Verpflichtung** erforderlich ist, der der Verantwortliche unterliegt (Art. 6 Abs. 1 lit. c DS-GVO). Ebenso ist die Verarbeitung rechtmäßig, wenn sie für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im **öffentlichen Interesse** liegt oder in **Ausübung öffentlicher Gewalt** erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde (Art. 6 Abs. 1 lit. e DS-GVO). Schließlich ist noch die Zulässigkeit für den Fall normiert, dass die Verarbeitung zur Wahrung der **berechtigten Interessen** des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, **überwiegen**, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt (Art. 6 Abs. 1 lit. f DS-GVO).

3 Schild, BeckOK DatenschutzR, 39. Ed. 1.11.2021, Art. 4 DS-GVO, Rn. 24; Dammann, in: Simitis (Hrsg.), Bundesdatenschutzgesetz, § 3 Rn. 60.

4 Schild, BeckOK DatenschutzR, 39. Ed. 1.11.2021, Art. 4 DS-GVO, Rn. 27; Dammann, in: Simitis (Hrsg.), Bundesdatenschutzgesetz, § 3 Rn. 60.

5 Schild, in: BeckOK, DS-GVO, 36. Edition Mai 2021, Art. 4 Rn. 35.

6 Ernst, in: Paal/Pauly (Hrsg.), DS-GVO BDSG, 3. Auflage 2021, Art. 4 Rn. 23.

Bei der Verarbeitung der Daten müssen die **Grundsätze für die Verarbeitung** personenbezogener Daten nach Art. 5 Abs. 1 DS-GVO eingehalten werden. Zu diesen zählt unter anderem Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben, Transparenz, Zweckbindung und Datenminimierung.

Art. 86 DS-GVO weist darüber hinaus noch auf eine Möglichkeit für eigenständige, DS-GVO-konforme Regelungen der Mitgliedstaaten für personenbezogene Daten in **amtlichen Dokumenten**, die sich im Besitz einer Behörde oder einer öffentlichen Einrichtung oder einer privaten Einrichtung zur Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe befinden. Solche Ansprüche sind in Deutschland einfachgesetzlich zum Beispiel im Informationsfreiheitsgesetz (beachtliche Ausnahme für personenbezogene Daten: § 5 IFG), sowie den entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften geregelt.⁷ Ebenso könnten die Ansprüche nach Umweltinformationsgesetz (beachtliche Ausnahme: § 9 Abs. 1 S. 1 UIG) und Verbraucherinformationsgesetz (beachtliche Ausnahme: § 3 S. 1 Nr. 2 a, S. 2 VIG) unter diese Regelung fallen.⁸

2.2. Übermittlung von personenbezogenen Daten

Auch die Übermittlung von Daten fällt unter den Begriff der Verarbeitung im Sinne des Art. 4 Nr. 2 DS-GVO und ist somit an das bereits beschriebene Regelungsregime gebunden.

Art. 49 Abs. 1 lit. g und Abs. 2 DS-GVO regelt als Ausnahme dazu die **Übermittlung** von Daten **an ein Drittland oder an eine internationale Organisation** aus öffentlichen Registern, die nach dem Recht der Union oder eines Mitgliedstaates zur Information der Öffentlichkeit bestimmt sind. Dazu gehören Register wie das **Grundbuch**, das **Handelsregister** oder **sonstige Transparenzregister**.⁹ Danach ist eine Übermittlung oder eine Reihe von Übermittlungen personenbezogener Daten an ein Drittland oder an eine internationale Organisation zulässig, wenn die jeweils festgelegten Voraussetzungen für die Einsichtnahme im Einzelfall gegeben sind. Die Datenübermittlungen dürfen nicht die Gesamtheit oder ganze Kategorien der im Register enthaltenen personenbezogenen Daten umfassen. Wenn das Register der Einsichtnahme durch Personen mit berechtigtem Interesse dient, darf die Übermittlung nur auf Anfrage dieser Personen oder nur dann erfolgen, wenn diese Personen die Adressaten der Übermittlung sind. Der damit für diese Daten herabgesetzte Schutz liegt darin begründet, dass sie schon im Ursprungsland, das die Daten in einem öffentlich zugänglichen Register erhebt, weniger geschützt sind.¹⁰

7 Schiedermaier, in: BeckOK DatenschutzR, 39. Ed. 1.11.2021, Art. 86 DS-GVO, Rn. 8.

8 Schiedermaier, in: BeckOK DatenschutzR, 39. Ed. 1.11.2021, Art. 86 DS-GVO, Rn. 9.

9 Zerdick, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 2. Auflage 2018, Art. 49, Rn. 17.

10 Lange/Filip, in: BeckOK DatenschutzR, 39. Ed. 1.11.2021, Art. 49 DS-GVO Rn. 1.

2.3. „Vernetzung“ von personenbezogenen Daten

Auch die Vernetzung von Daten ist im Sinne der Verknüpfung, des Abgleichs, der Speicherung und der Erfassung etc. vom Begriff der Verarbeitung der Daten nach Art. 4 Nr. 2 DS-GVO erfasst.¹¹ Sie obliegt mithin den bereits dargestellten Anforderungen.

Darüber hinaus regelt Art. 6 Abs. 4 DS-GVO speziell die Verarbeitung von **Daten, die zu einem anderen Zweck erhoben wurden**, als demjenigen, zu dem nunmehr die Verarbeitung erfolgt. Diese muss auch auf einer eigenen Einwilligung (vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. a DS-GVO) oder einer gesetzlichen Erlaubnis (Art. 6 Abs. 1 lit. c oder e DSGVO) beruhen oder eine **Zweckvereinbarkeit** im Sinne des Art. 6 Abs. 4 2. Halbsatz DS-GVO vom neuen Verarbeitungszweck und ursprünglichen Erhebungszweck bestehen. § 23 BDSG regelt bereits gesetzliche Befugnisse zur Verarbeitung von Daten zu anderen Zwecken für öffentliche Stellen. § 24 BDSG regelt dies auch für nichtöffentliche Stellen. Da dem Mitgliedstaat jedoch die Regelungskompetenz für die Datenverarbeitung privater Verantwortlicher fehlt, ist § 24 BDSG nach in der Literatur vertretener Ansicht (teilweise) unionsrechtswidrig und somit keine rechtmäßige Erlaubnisnorm.¹²

3. Beispiele spezialgesetzlicher Datenschutzregelungen

Für verschiedene Bereiche der Datenverarbeitung in Registern sind zudem spezialgesetzliche Datenschutzregelungen getroffen worden. So regelt beispielsweise § 10a Handelsgesetzbuch für das **Handelsregister** Ausnahmen zu **Auskunfts-, Berichtigungs- und Widerspruchsrechten** der Betroffenen, wie sie in der DS-GVO geregelt sind. Stattdessen wird auf eigene Regelungen für das Handelsregister verwiesen, die die Leichtigkeit des Rechtsverkehrs gewährleisten sollen.¹³ Der Gesetzgeber hat dabei von der in Art. 23 Abs. 1 DS-GVO getroffenen Möglichkeit der Einschränkung Gebrauch gemacht.¹⁴ Nach § 156 Abs. 1 Satz 1 Genossenschaftsgesetz und § 5 Abs. 2 Partnerschaftsgesellschaftsgesetz gelten die abweichenden Regelungen des § 10a Handelsgesetzbuch auch für das Genossenschaftsregister und das Partnerschaftsregister.

4. Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG

4.1. Schutzbereich und Eingriff

Eine Regelung, durch die der Staat Personen verpflichtet, ihren personenbezogenen Daten offenzulegen, greift in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG) hergeleitet wird, ein.

11 Vgl. Schild, in: BeckOK DatenschutzR, 39. Ed., 1. November 2021, DS-GVO Art. 4 Rn. 52; Ernst, in: Paal/Pauly (Hrsg.), DS-GVO BDSG, 3. Auflage 2021, Art. 4 Rn. 32.

12 Roßnagel, in: Simitis/Hornung/Spiecker (Hrsg.), Datenschutzrecht, 2019, Art. 6 Abs. 4 DSGVO, Rn. 29; nur bezogen auf § 24 Abs. 1 Nr. 2: Herbst, in: Kühling/Buchner (Hrsg.), DS-GVO/BDSG, 3. Aufl. 2020, § 24 BDSG, Rn. 2.

13 Krafka, in: Krafka, Registerrecht, 11. Auflage, Rn. 74a.

14 Krafka, in: Krafka, Registerrecht, 11. Auflage, Rn. 74a.

Dieses gewährt dem Einzelnen „die Befugnis, grundsätzlich **selbst zu entscheiden**, wann und innerhalb welcher Grenzen **persönliche Lebenssachverhalte offenbart** werden“¹⁵. Dieses Recht steht nach Art. 19 Abs. 3 GG auch juristischen Personen zu, soweit dies ihrem Wesen nach auf sie anwendbar ist.¹⁶ Von dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung umfasst ist auch die Information über das Vermögen und Eigentum an Mobilien und Immobilien. Wenn der Einzelne durch staatliches Handeln zur **Offenlegung** seiner Daten **verpflichtet** wird – etwa bei einer normierten Auskunftspflicht – liegt ein Eingriff in das Grundrecht vor. Der Eingriff ist umso intensiver, je mehr Daten von einer Person gespeichert sind („gläserner Mensch“).¹⁷ Das Sammeln von Daten „auf Vorrat“ wie auch die Nutzung/der Abruf dieser Daten sind jeweils gesonderte Grundrechtseingriffe und unterliegen daher jeweils einem Rechtfertigungsbedürfnis.¹⁸

4.2. Schranken

4.2.1. Gesetzesvorbehalt und Gebot der Normenklarheit

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird **nicht schrankenlos** gewährleistet.¹⁹ Der Staat ist in vielen Bereichen darauf angewiesen, auf Informationen zurückzugreifen, die ihm ein planvolles Handeln und einen effektiven Schutz der Bürger ermöglichen.²⁰ Die Vorsorge mit Informationen im Vorfeld regulierender Staatstätigkeit ist notwendiger Annex der jeweiligen Staatsaufgabe.²¹ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf es bei einem Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung einer **gesetzlichen Grundlage**, aus der sich „die **Voraussetzungen** und der **Umfang** der **Beschränkungen klar** und für den Bürger erkennbar ergeben und die damit dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht“²².

4.2.2. Verhältnismäßigkeit

Wie jeder Grundrechtseingriff muss auch der Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung **verhältnismäßig** sein, d. h. er muss einen legitimen Zweck verfolgen und zur Erreichung dieses Zweckes erforderlich, geeignet und angemessen sein. Ob dies der Fall ist, obliegt

15 BVerfGE 103, 21 (33), Hervorhebung nur hier.

16 OVG Lüneburg, Beschluss vom 15. 5. 2009 - 10 ME 385/08; Wilms/Roth, Die Anwendbarkeit des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung auf juristische Personen i.S. von Art. 19 III GG, JuS 2004, 577 ff.

17 Vgl. Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 95. EL Juli 2021, Art. 2 Abs. 1, Rn. 173; Kunig/Kämmerer, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 2 Rn. 77; Dreier, in: Dreier, GG, 3. Auflage 2013, Art. 2 Abs. 1, Rn. 81.

18 Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 95. EL Juli 2021, Art. 2 Abs. 1, Rn. 184; siehe auch: Kunig/Kämmerer, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 2 Rn. 75 ff.; Dreier, in: Dreier, GG, 3. Auflage 2013, Art. 2 Abs. 1, Rn. 81.

19 BVerfGE 78, 77 (85).

20 Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG, 95. EL Juli 2021, Art. 2 Rn. 179.

21 Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), GG, 95. EL Juli 2021, Art. 2 Rn. 179.

22 BVerfGE 65, 1 (44).

der Prüfung des Einzelfalls bzw. einer konkreten Regelung und ist insbesondere von Art, Umfang und Zeitpunkt der Datenverarbeitung abhängig.

* * *