

Umgang und staatliche Praxis bei der Erhebung sensibler personenbezogener Daten

Dr. Thilo Weichert
Netzwerk Datenschutzexpertise

Fachveranstaltung des Zentralrats Deutscher Sinti&Roma
Datenerhebung von Antiziganismus, Antidiskriminierungs- und
Gleichstellungsdaten

Berlin 24.09.2018

Inhalt

- Verfassungsrechtlicher Rahmen
- Rechtlicher Rahmen Datenschutz
- Antidiskriminierungsrecht
- Praxis im Nationalsozialismus
- Frühzeit Bundesrepublik
- Aktuelle Praxis und Rechtsprechung
- Technische Entwicklungen
- Schlussfolgerungen

Verfassungsgrundlagen (Grundgesetz - GG)

Art. 1 I, 2 I GG: Menschenwürde, Allgemeines Persönlichkeitsrecht

BVerfG 1983: Recht auf informationelle Selbstbestimmung (RiS)

Art. 3 GG Gleichheitsgrundsatz (Geschlecht, Abstammung, Rasse, Sprache, Heimat, Herkunft, Glaube, Anschauung)

Art. 5 GG: Meinungsfreiheit, Informations- u. Pressefreiheit, Forschungsfreiheit

Europäische Grundrechte-Charta (GRCh) 2009

Art. 1 „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.“

Art. 6 „Jeder Mensch hat Recht auf Freiheit und Sicherheit.“

Art. 7 Achtung von Privatsphäre, Familie, Wohnung, Kommunikation

Art. 8 Recht auf Datenschutz (Zweckbindung, Auskunft, unabhängige Kontrolle)

Art. 11 Meinungs- und Informationsfreiheit

Art. 20 „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.“

Art. 21 Nichtdiskriminierung: Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische od. soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion, Weltanschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung, Staatsangehörigkeit

Art. 22 „Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.“

Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)

- Art. 1 Abs. 2: „Diese Verordnung schützt die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen und insbesondere deren Recht auf Schutz personenbezogener Daten.“
- Art. 9 Abs. 1: „Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person ist untersagt.“ Abs. 2-4: Einschränkungen

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Verabschiedet 2006

- § 1: „Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.“
- § 2 Benachteiligungsverbot bei Beruf, Sozialschutz, Gesundheitsdiensten, Bildung, öffentlichen Angeboten
- Kein explizites Datenerhebungsverbot im AGG, aber unzulässige Datenerhebung bei fehlender Erforderlichkeit nach Datenschutzrecht

Praxis im Nationalsozialismus

- Volkszählung (1933, 1939), Arbeitsbuch (1935), Sonderregistrierung Juden/Zigeuner/Fremdvölkische (1935), Gesundheitsstammbuch (1936), Meldepflicht (1938), Ausländerzentalkartei (1938), Kennkarte mit Mitführpflicht für Juden (1938), Volkskartei incl. Kartei aller Nichtarier (1939), Personenkennziffer (1944)
- Vorrangiger Anknüpfungspunkt: ethnische Herkunft/Rasse (Stammbaum, Mischlingsgrad), aber auch Gesundheit (Erbkranke/Gebrechliche), sexuelle Orientierung (175er), Religion (Glaubensjuden), Staatsangehörigkeit, Geburtsort

Quelle: Aly, Götz/Roth, Karl-Heinz, Die restlose Erfassung – Volkszählen, Identifizieren, Aussondern im Nationalsozialismus, 1984

Entwicklung Bundesrepublik

- Frühes Feindbild: Kommunismus
- Aber Fortdauern rassistischer Denkmuster, Diskriminierung von Juden wird moralisch verworfen, nicht aber von „Zigeunern“ oder Homosexuellen, vgl. BGH-Urteil zur Entschädigung
- Bis in die 70er Jahre bleibt Datenerhebung unreguliert
- 1983 BVerfG (Volkszählungsurteil): individuelle Datenerhebung ist Grundrechtseingriff
- Seit 11.09.2001: Feindbild „Islam“
- 2006 BVerfG (Rasterfahndung): Rasterung nach Islam, Geburtsland, Nationalität unzulässig
- (anonyme) Datenerhebung zu Kollektiven ist bis heute unreguliert

Melderecht

- 1980 Einführung eines bundesweiten Melderechts (Melderechtsrahmengesetz) mit kommunalen Melderegistern und Erfassung von Geburtsort, Staatsangehörigkeit und Religionszugehörigkeit (rechtlich)
 - 2015 Bundesmeldegesetz
- > Personalausweis und Reisepass enthalten u. a. Geburtsort und Staatsangehörigkeit, maschinenlesbar seit 1987, elektronisch seit 2010

Statistik

- Zensus 2011 (Stichprobenerhebung): Fragen nach Staatsangehörigkeit (D, EU, Nicht-EU, sonstiges), Religion (Zugehörigkeit, Bekenntnis freiwillig)
- Mikrozensus 2018: Fragen nach Staatsgebiet des Geburtsorts (auch von Vater und Mutter), vorrangige Sprachen in der Familie, Staatsangehörigkeit
- Statistische Erhebungen u. a. nach Migrationshintergrund, Herkunftsländern, Bildungsstand

Ausländer-/Aufenthaltsrecht

Ausländerzentralregister (AZR)

- 1953 Einrichtung beim Bundesverwaltungsamt (BVA), 1964 Automation, gesetzliche Grundlagen erstmalig 1959, umfassend seit 1994
- Merkmale u. a. Staatsangehörigkeit, Geburtsort, Staatsangehörigkeit, letzter Wohnort im Herkunftsland, Staatsangehörigkeit des Ehegatten
- Empfänger: grds. alle Behörden, insbes. AuslB, Polizei, GrenzB, Zoll, Geheimdienste
- Neu: Herkunftsbestimmung durch biometrische Sprachanalyse, Religionsbestimmung durch Glaubenstest, noch keine genetische Herkunftsanalyse (so in Kanada, USA u. a.)

Polizeiliche „Landfahrer“-Erfassung

- 1953-1970 Landfahrerordnung in Bayern
- Von Anfang an polizeiliche Erfassung von „Zigeunern“, Markierung in Dateien mit „ZN“
- 1998 speicherte das LKA Bayern im Lagebild „Lage“ Namen von „verantwortlichen Sippenführern“ und Kfz-Kennzeichen von Sinti- und Roma-Sippen (wurde beendet)
- Personengebundene Hinweise (PHW) 2014 Baden-Württemberg speicherte bei der Polizei 2.081 „Land- oder Stadstreicher“, 2016 Sachsen 2.254 „Wechselt häufig Aufenthaltsort“

Sonstige polizeiliche Datenerhebung

- 2003-2010 anlasslose Personenkontrollen vor Moscheen in Niedersachsen
- Personenkontrollen wegen ausländischem Aussehen (racial profiling)
Rspr: unzulässig (OVG Münster 07.08.2018 – 5 A 294/16, VGH Mannheim 13.02.2018 – 1 S 149/17, OVG Rheinland-Pfalz 21.04.2016 – 7 A 11108/14)
- Seit 2017 polizeirechtliche Einführung des „Gefährders“ und der „drohenden Gefahr“

Sonstige Bereiche

- Finanzämter > Kirchensteuereinzug
- Kindergärten, Kinder- und Jugendhilfe, Schulen > Integrationshilfen
- Insbesondere soziale + medizinische Einrichtungen > Sprachmittlung
- Kontrovers: sog. Tendenzrichtungen (z. B. von Kirchen)

Generell: rechtliches Prüfschema (Behörden + mächtige Unternehmen):

- Erforderlichkeit für Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben
- Angemessenheit als Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn
- Spezifisch: Verstoß gegen Diskriminierungsverbote

Allgemeiner Umgang zwischen Privaten: Privatautonomie ohne Diskriminierungsverbote

Blick ins Ausland

- Ausgrenzung von Sinti/Roma in Süd-Ost-Europa
- Israel 2010: Bewertung bei Einreise als „potenzielle Gefährder“ u. a. nach Staatsangehörigkeit u. Herkunft, Religion (?)
- USA seit jeher: „Race“ als Erfassungsmerkmal
- USA Juni 2018: Supreme Court akzeptiert Visa-Sperre gegen Staatsangehörige aus Iran, Libyen, Somalia, Syrien u. Jemen
- USA 2020: Volkszählung geplant mit Merkmal „Staatsangehörigkeit“ > Widerstand und Kritik wegen möglicher Aufenthaltskonsequenzen
- Religiöse Verfolgung ist Praxis in vielen Staaten, z. B. Rohingyas in Myanmar

Genetische Erfassungen

- Familienforschung (insbes. In den USA/GB in Deutschland unzulässig) ermöglicht zweckfremde diskriminierungsgeneigte Rückschlüsse (Strafverfolgung, Krankheitsdispositionen, Intelligenz ...)
- Genetische Phänotypisierung (Haut-, Augen-, Haarfarbe, biogeografische Herkunft) wird derzeit im Sicherheitsbereich gesellschaftsfähig gemacht (BayPAG, Koalitionsvertrag)
- Einschränkende Regulierungen für Arbeitsrecht, Versicherungen, Medizin (Gendiagnostikgesetz)
- Potentielle Nutzungen: Familienrecht, Ausländerrecht,

Informationstechnische Entwicklungen

- Statt klassischen Diskriminierungsmerkmalen werden vermeintlich neutrale Daten (z. B. Gesichtsfotos, Namen, Gendaten) erhoben, aus denen ethnische usw. Zugehörigkeiten abgeleitet werden (können).
- Digitale Datenerhebung ermöglicht Erfassung von vielen Merkmalen, die neue Gruppendiskriminierungen ermöglichen.
- Wissenschaftlichkeit der Datennutzung wird durch Korrelation begründet, auch wenn diese nichts mit Kausalität zu tun hat.
- „Wissenschaftliche“ Datenerhebung ermöglicht in der populären Rezeption die Rückführung z. B. auf Ethnien

Helfende Datenerhebung

Zwecke:

- Objektive Problemerkennung (z. B. im Rahmen von Diskriminierungsmonitoring, Statistik, Forschungsprojekten)
- Positivdiskriminierung, z. B. Quoten an Bildungseinrichtungen, am Arbeitsplatz
- Respektierung kultureller Besonderheiten (Kleidung, Ernährung)
- Sicherstellung (professioneller) Beratung und Hilfen (Gleichstellungsbeauftragte, Ärzte, Psychologen, finanzielle und sonstige soziale Unterstützung)

Schutzmaßnahmen:

- Technisch: Anonymisierung, Pseudonymisierung, Abschottung
- Rechtlich: Berufliche Schweigepflicht, Sozialgeheimnis, Beschlagnahme-schutz, Zeugnisverweigerungsrecht, generell Zweckbindung (z. B. Forschungsgeheimnis)
- Evtl. Selbstidentifikation (Erhebung beim Betroffenen)

Bewertung

- Ethnie/biologische Abstammung nicht änderbar
- Gruppenzugehörigkeiten (Ethnie, Religion, Sprache) sind (evtl.) identitätsstiftend
- Bei faktischer Diskriminierung kann Gruppendatenerhebung sinnvoll oder gar nötig sein (Positivdiskriminierung, Beratung, Unterstützung)
- Zweckbindung z. B. bei sinnvoller Gruppendatenerhebung sichert vor Negativdiskriminierung
- In globalisierter mobiler Gesellschaft wechseln diskriminierende Gruppenzuordnungen gemäß politischem Lagebild
- Klassische Gruppenzuordnungen sind in der offiziellen (hoheitlichen) Datenerhebung in der EU von abnehmender Relevanz
- Merkmalsbezogene Diskriminierungen müssen immer darauf hin überprüft werden, ob sie auf klassische Diskriminierungsmuster verweisen

„Problem“ Meinungs- und Pressefreiheit

Private

Grenze: Strafrecht, z. B. Beleidigungsdelikte (§§ 185 ff. StGB), Volksverhetzung (§ 130 StGB)

Medien/Journalisten

Pressekodex-Ergänzung 3/2017

Ziffer 12:

Niemand darf wegen seines Geschlechts, einer Behinderung oder seiner Zugehörigkeit zu einer ethnischen, religiösen, sozialen oder nationalen Gruppe diskriminiert werden.

Richtlinie 12.1 – Berichterstattung über Straftaten

In der Berichterstattung über Straftaten ist darauf zu achten, dass die Erwähnung der Zugehörigkeit der Verdächtigen oder Täter zu ethnischen, religiösen oder anderen Minderheiten nicht zu einer diskriminierenden Verallgemeinerung individuellen Fehlverhaltens führt. Die Zugehörigkeit soll in der Regel nicht erwähnt werden, es sei denn, es besteht ein begründetes öffentliches Interesse. Besonders ist zu beachten, dass die Erwähnung Vorurteile gegenüber Minderheiten schüren könnte.

Schlussfolgerungen

- Kulturelle Errungenschaft der Diskriminierungserfahrung muss lebendig gehalten werden
- Klassische Antidiskriminierungsinitiativen müssen sich den neuen Formen der Diskriminierung annehmen
- Kritische Medien und Gerichte sind Katalysatoren zur Thematisierung von Diskriminierung
- Erforschung von positiver und negativer Ungleichbehandlung muss vorangetrieben werden
- Zweckbindung von Daten ist von hoher Relevanz

Umgang und staatliche Praxis bei der Erhebung sensibler personenbezogener Daten

Thilo Weichert

Waisenhofstr. 41, 24103 Kiel

0431 9719742

weichert@netzwerk-datenschutzexpertise.de

www.netzwerk-datenschutzexpertise.de