Föderaler Öffentlicher Dienst Inneres
Generaldirektion Institutionen und Bevölkerung

Beschluss 009/2020

Betreff:

Antrag von Cultuurconnect für die flämischen und niederländischsprachige Brüsseler Bibliotheken auf Ermächtigung, im Rahmen der Mitgliederregistrierung auf Daten des Nationalregisters zuzugreifen und die Nationalregisternummer zu benutzen, und aus eigener Initiative auf Neuüberprüfung des Beschlusses NR Nr. 28/2009

DER MINISTER DER SICHERHEIT UND DES INNERN,
BEAUFTRAGT MIT DEM AUßENHANDEL,

Aufgrund des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen;
Aufgrund des Gesetzes vom 19. Juli 1991 über die Bevölkerungsregister, die Personalausweise, die Ausländerkarten und die Aufenthaltsdokumente;
Aufgrund des Gesetzes vom 30. Juli 2018 über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten;
Aufgrund der 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 (Datenschutz-Grundverordnung);

Aufgrund des Dekrets vom 6. Juli 2012 "betreffende het Lokaal Cultuurbeleid" (lokale Kulturpolitik);
Aufgrund des Erlasses der Flämischen Regierung vom 26. Oktober 2012 "ter uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 betreffende het lokaal cultuurbeleid" (Ausführung des Dekrets vom 6. Juli 2012 über die lokale Kulturpolitik);

Aufgrund des Beschlusses NR Nr. 28/2009 des ehemaligen Sektoriellen Ausschusses des Nationalregisters vom 18. Mai 2009

Beschlossen am 10.02.2020

1. Allgemeiner Teil

Antragsteller ist Cultuurconnect, eine Nichtregierungsorganisation mit Rechtspersönlichkeit nach belgischem Recht. Cultuurconnect reicht für sich selbst und für die flämischen und niederländischsprachige Brüsseler bibliotheken einen Antrag auf Ermächtigung ein, im Rahmen der Mitgliederregistrierung auf Daten des Nationalregisters zuzugreifen und die Nationalregisternummer zu benutzen.

2. Spezifischer Teil

2.1 Typ Antrag

Es handelt sich um einen neuen Antrag. Angesichts des Zusammenhangs mit dem Beschluss Nr. 28/2009 vom 18. Mai 2009 wird dieser Beschluss ebenfalls in vorliegendem Antrag besprochen, da der derzeitige Antrag den vorherigen Beschluss beeinflusst.

2.2 Ratione personae (Artikel 5 des Gesetzes vom 8. August 1983)

Cultuurconnect ist eine NRO, die gemäß Artikel 20 des Dekrets "lokale Kulturpolitik" bestimmt worden ist, um die im vorerwähnten Dekret aufgenommenen Aufgaben auszuführen. Insbesondere reicht sie einen Antrag in eigenem Namen und im Namen der flämischen Bibliotheken im Hinblick auf die Einführung eines einheitlichen Mitgliederverwaltungssystems für sämtliche flämische Bibliotheken ein.

Aus den Abkommen geht hervor, dass Cultuurconnect sehr weitgehende Befugnisse erhalten hat, deren Umsetzung noch auszuarbeiten ist. Daraus kann abgeleitet werden, dass Zwecke und Mittel hauptsächlich von Cultuurconnect bestimmt werden und sie kann zu Recht als für die Verarbeitung Verantwortliche angesehen werden. Die Tatsache, dass die Flämische Behörde als eine gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche betrachtet werden kann[1], lässt in vorliegendem Fall die Möglichkeit für Cultuurconnect, den Antrag einzureichen, unberührt, da die Flämische Behörde selbst keine Daten verarbeiten wird.

Der Antrag ist daher zulässig.

2.3 Kategorien der betroffenen Personen

Cultuurconnect beantragt die Ermächtigung zum Zugriff auf Daten von Personen, die Mitglied der niederländischsprachigen öffentlichen Bibliotheken in Flandern und Brüssel sind.

[1] Wir gehen von dieser möglichen Annahme aus, leiten aus sämtlichen Umständen jedoch ab, dass dies nicht ausreichend nachgewiesen ist.

2.4 Allgemeine Beschreibung - Zielsetzung

2.4.1 Kontext des Antrags

Im Hinblick auf die Einführung eines einheitlichen Bibliothekssystems (nachstehend "EBS") möchte Cultuurconnect bestimmte Daten aus dem Nationalregister erhalten und zur Benutzung der Nationalregisternummer ermächtigt werden.

2.4.1.1 Zugriff auf das Nationalregister

Im Rahmen der administrativen Vereinfachung und einer überlokalen Vorgehensweise wird Zugriff auf Daten des Nationalregisters beantragt. Dies geschieht um fehlerhafte Daten berichtigen und Schreiben in Bezug auf Gebühren verschicken zu können, falls Personen umgezogen sein sollten.

Der Antragsteller gibt an, dass für jeden Benutzer ein Hauptprofil erstellt wird und dass pro Bibliothek ein Abonnement damit verknüpft wird. Bei Eingabe einer Änderung in Bezug auf personenbezogene Daten in einer bestimmten Bibliothek erfolgt diese Anpassung automatisch in allen anderen Bibliotheken.

Der Antragsteller gibt zudem an, dass bei der Erstellung des ersten Hauptprofils und jedes daraus folgenden Abonnements der Personalausweis des Antragstellers in das Profil des Benutzers (elektronisch oder manuell) eingelesen wird.

Der Antragsteller führt ebenfalls an, dass die meisten Bibliotheken mit Jahresabonnements arbeiten, die jährlich erneuert werden müssen.

Aufgrund des Vorhergehenden und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eine Bibliothek eine freiwillige Dienstleistung für den Bürger darstellt, wäre ein Zugriff auf das Nationalregister zu den oben erwähnten Zwecken im Hinblick auf die Berichtigung fehlerhafter Daten (mit der Ausnahme von Gebühren - siehe weiter oben) unverhältnismäßig zu den Grundprinzipien der DSGVO.

Der Dienst kann nämlich ohne Zugriff auf Daten des Nationalregisters angeboten werden, da bei der Erstellung oder Änderung eines Benutzerprofils die eID als authentische Quelle verwendet werden kann. Die eID spiegelt nämlich das Nationalregister wider.

Im Allgemeinen muss jede Person ihr Abonnement jährlich verlängern. So kann der Benutzer genau wie bei jedem anderen Besuch eventuell geänderte Daten mitteilen. Die Nichtverlängerung eines Abonnements muss ebenfalls als Hinweis darauf verstanden werden, dass die Person nicht mehr Mitglied sein möchte und dass die Fortschreibung der Daten auch nicht mehr erwünscht ist. Es ist dermaßen wichtig, dass bei vorliegendem Beschluss die Freiwilligkeit der Dienstleistung berücksichtigt wird und die Einwilligung des Betroffenen zur Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten deshalb Priorität über das vom Antragsteller geltend gemachte allgemeine Interesse hat, da die eID eine perfekte Alternative mit niedrigeren Datenschutzfolgen bietet.

Im Rahmen dieses Beschlusses hat der Antragsteller ebenfalls das "Only-once"-Prinzip zur Sprache gebracht. Obwohl dieser Punkt gültig ist und untersucht wird, muss auch hier die Freiwilligkeit betont werden, weshalb bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die Einwilligung des Betroffenen als zusätzliche Sicherheitsvorkehrung angesehen werden muss.

Daher muss der Antrag auf Zugriff auf das Nationalregister auch negativ beurteilt werden, mit folgender Ausnahme.

2.4.1.2 *Mitteilung von Daten im Rahmen von Gebühren*

Die Einnahme von Gebühren ist ein Fall, in dem ein Update von Daten jedoch notwendig ist. Eine Gebühr kann nämlich nicht als eine gewöhnliche zivilrechtliche Schuld betrachtet werden, da sie in der Verfassung[2] und vom Kassationshof[3] als eine besondere Abgabe als Gegenleistung für einen besonderen Dienst im persönlichen Interesse des Bürgers oder für einen direkten und besonderen Vorteil zugunsten des Bürgers (in vorliegendem Fall auf lokaler Ebene) angesehen wird. Um als Gebühr betrachtet zu werden, muss eine Gebühr jedoch im Verhältnis zu der erbrachten Leistung stehen.[4] Darüber hinaus ist es verboten, eine Gebühr als eine getarnte Verwaltungsstrafe einzunehmen.[5]

Unter dem Vorbehalt, dass die verantwortliche lokale Behörde gemäß Artikel 173 der Verfassung eine Gebührenordnung angenommen hat und die betreffende Gebühr keine getarnte Steuer oder Verwaltungsstrafe ist, kann die Mitteilung des Hauptwohnortes des Benutzers und gegebenenfalls des Todes der betreffenden Person (nur Sterbedatum, kein Sterbeort) beantragt werden. In diesem Fall muss die Bibliothek einen Antrag bei Cultuurconnect stellen, damit diese die Suchanfrage durchführt. Cultuurconnect erhält hierfür eine Ermächtigung, auf diese Information ständig zugreifen zu können. Dazu muss Cultuurconnect überprüfen, ob die betreffende Bibliothek eine gültige Gebührenordnung hat, der geforderte Betrag die vom Kassationshof dargelegten Bedingungen erfüllt und der Antrag notwendig und verhältnismäßig ist.[6]

2.4.1.3 *Benutzung der Nationalregisternummer*

Der Antragsteller möchte ebenfalls die Nationalregisternummer benutzen, um Personen registrieren zu können und Verwechslungen von Personen zu vermeiden.

Wie oben beschrieben wird die eID jedes Benutzers zur Registrierung der Person eingelesen. Diese Person wird dann in einem Hauptprofil registriert, das von jeder Bibliothek, bei der die Person Kunde ist, gelesen und geändert werden kann. Bei diesem Verfahren muss auf einen einmaligen Schlüssel zurückgegriffen werden, um doppelte Profile zu vermeiden.

Aufgrund des Artikels 20 des Dekrets "lokale Kulturpolitik", des Kapitels 3 und des Artikels 20 des Erlasses der Flämischen Regierung zur Ausführung des Dekrets vom 6. Juli 2012 und des Abkommens zur Ausführung von Artikel 12 des oben erwähnten Erlasses kann beschlossen werden, dass die Benutzung der Nationalregisternummer einem allgemeinen Interesse dient und für die Ausführung der oben erwähnten Vorschriften unentbehrlich ist.

Die Benutzung der Nationalregisternummer wird folglich gewährt.

Cultuurconnect muss eine Liste der betreffenden Bibliotheken fortschreiben, die gemäß der vorliegenden Ermächtigung die Nationalregisternummer benutzen werden, und sie dem Dienst Zugang Nationalregister zur Verfügung stellen.[7]

---

[2] Verf. Art. 170 + 173.
[3] Kass. C.01.0034.F/1.
[4] Siehe weiter unten. In diesem Fall wird sie als Steuer betrachtet.
[5] Kass C.11.0769.N/4.
[6] Zum Beispiel kann eine Bestätigung der Nichtzustellung von Post oder E-Mails verlangt werden.
[7] Die Liste muss mindestens den für die Verarbeitung Verantwortlichen und (wenn vorhanden) den DSB enthalten. Der Zeitraum für die Versendung kann mit dem Dienst Zugang Nationalregister abgestimmt werden, sie muss jedoch mindestens einmal pro Halbjahr erfolgen.

2.4.2 Zusammenhang mit dem Beschluss NR Nr. 28/2009

Gemäß dem Beschluss Nr. 28/2009 vom 18. Mai 2009 haben Bibliotheken aus dem Bibnet-Netzwerk (nachgefolgt von Cultuurconnect) Zugriff auf Namen und Vornamen, Geburtsort und Hauptwohnort und sind zur Benutzung der Erkennungsnummer berechtigt. Angesichts der neuen Ermächtigung in Bezug auf dieselben Bibliotheken wie diejenigen, die im Beschluss Nr. 28/2009 erfasst sind, muss die entsprechende Ermächtigung entzogen werden, damit Benutzer je nach Bibliothek, bei der sie Kunde sind, nicht unterschiedlich behandelt werden.

Um den angeschlossenen Bibliotheken die Möglichkeit zu geben, vorliegendem neuen Beschluss nachzukommen, wird eine Übergangsfrist bis zum 30. September 2020 eingeführt.

Da vorliegender Beschluss den Bibliotheken kein direktes Zugriffsrecht mehr gewährt, müssen alle Verbindungen bis zum oben erwähnten Datum unterbrochen worden sein. Des Weiteren werden neue Beitrittsanträge nicht mehr zulässig sein.

2.4.3 Technische und organisatorische Maßnahmen

Aus den vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen geht hervor, dass dieser eine Sicherheitspolitik erarbeitet hat und sie auch konkret umsetzt. Die Beschreibung der ergriffenen Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit, Integrität und Vertraulichkeit der Daten kann als ausreichend und zufriedenstellend betrachtet werden.

In diesem Zusammenhang wird der Antragsteller daran erinnert, dass er als für die Verarbeitung Verantwortlicher dafür sorgen muss, dass angemessene Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der personenbezogenen Daten einschließlich der Daten aus dem Nationalregister ergriffen werden.

2.5 Häufigkeit

Cultuurconnect wird ein ständiger Zugriff gewährt, damit den Anträgen, die jederzeit von den Bibliotheken gestellt werden können, nachgekommen werden kann.

2.6 Mitteilung an Drittpersonen

Die Daten dürfen den Bibliotheken unter den in Nr. 2.4.1.2 bestimmten Bedingungen mitgeteilt werden. Die Bibliotheken müssen dazu keinen Anschluss an vorliegende Ermächtigung beantragen. Cultuurconnect wird beim Datenaustausch als (mindestens gemeinsam) für die Verarbeitung Verantwortliche betrachtet.

2.7 Dauer der Ermächtigung

Der Auftrag von Cultuurconnect läuft bis zum 31. Dezember 2025.

Die Aufgaben, die dem Antragsteller durch die Vorschriften zugewiesen werden, sind daher zeitlich begrenzt. Im Rahmen der DSGVO kann keine unbefristete Ermächtigung erteilt werden. Die Relevanz der erteilten Ermächtigung muss nämlich nach deren Ablauf neu bewertet werden. Eine neue Analyse der Relevanz und Verhältnismäßigkeit der Ermächtigung in zehn Jahren scheint angemessen zu sein. Da die beantragte Frist weniger als zehn Jahre beträgt, gilt die Ermächtigung problemlos bis zum 31. Dezember 2025.

Tritt eine Änderung der Vorschriften, der Zwecke oder der Organisation der Informationssicherheit ein, die Auswirkungen auf die Datensicherheit haben kann, obliegt es dem Antragsteller, diese der zuständigen Behörde zu melden, die die erteilte Ermächtigung folglich neu bewerten wird.

Bei Verlängerung des Auftrags muss Cultuurconnect, wenn sie eine Verlängerung der Ermächtigung erhalten möchte, dies aus administrativen Gründen drei Monate vor Ende der Ermächtigung melden. Verlängerungsanträge nach dem 31. Dezember 2025 sind unzulässig, weil gegenstandslos.

Sollte der Auftrag vor dem Enddatum einer anderen Einrichtung erteilt werden, muss diese einen Änderungsantrag einreichen. Zu diesem Zeitpunkt wird die Ermächtigung ausgesetzt.

2.8 Antrag auf Mitteilung von Änderungen

Der Antragsteller möchte von allen Änderungen der Informationen des Nationalregisters in Kenntnis gesetzt werden. Da der gewährte Zugriff ständig erfolgt, werden Änderungen automatisch sichtbar sein. Der Erhalt der entsprechenden ausdrücklichen Mitteilungen kann daher gewährt werden. Zu diesem Zweck muss der Antragsteller ein Referenzverzeichnis führen.

3. Beschluss

Der Minister der Sicherheit und des Innern,
beauftragt mit dem Außenhandel,

In der Erwägung, dass der betreffende Antragsteller von der Flämischen Behörde beauftragt ist, ein System für Bibliotheken in Flandern wie auch die niederländischsprachige Brüsseler, einzuführen;
In der Erwägung, dass die Organisation der Mitgliedschaft einer Bibliothek als Aufgabe allgemeinen Interesses betrachtet werden kann;
In der Erwägung, dass ein Zugriff auf direkt aus dem Nationalregister stammende Daten im Hinblick auf die Berichtigung fehlerhafter Daten hinsichtlich des Schutzes des Privatlebens des Bürgers unverhältnismäßig ist, da:

- in vorliegendem Fall die eID eine bessere und sichere Alternative bietet,
- die Dienstleistung freiwillig ist,
- der Benutzer auf einfaches Verlangen seine Daten in jeder Bibliothek anpassen lassen kann und dies mit allen Bibliotheken synchronisiert wird;

In der Erwägung, dass diese Unverhältnismäßigkeit für die Einnahme von Gebühren aufgrund ihres besonderen rechtlichen Charakters nicht gilt;
In der Erwägung, dass die Benutzung der Nationalregisternummer unerlässlich ist, um diesen öffentlichen Dienst anzubieten;
In der Erwägung, dass durch die Tatsache, dass Daten nur direkt mit Cultuurconnect ausgetauscht werden, eine zusätzliche Sicherheitsvorkehrung eingebaut wird und somit unrechtmäßige Einsichtnahmen verhindert werden;
In der Erwägung, dass das Abkommen zwischen Cultuurconnect und der Flämischen Behörde zeitlich begrenzt ist;
In der Erwägung, dass es aufgrund des vorliegenden Beschlusses notwendig ist, den Beschluss NR Nr. 28/2009 des ehemaligen Sektoriellen Ausschusses zurückzunehmen, um jede Form von Diskrepanz zwischen Bibliotheken zu vermeiden,

ERMÄCHTIGT Cultuurconnect, auf die in Artikel 3 Absatz 1 Nr. 5 (Hauptwohnort) und 6 (nur Sterbedatum) des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen angegebenen Informationen zuzugreifen, und zwar unter den in Nr. 2.4 bestimmten Bedingungen,

ERMÄCHTIGT Cultuurconnect und alle Bibliotheken, wie in Nr. 2.4.1.3 bestimmt die Nationalregisternummer zu benutzen,

VERWEIGERT weitere Daten,

BESTIMMT, dass die Ermächtigung vorbehaltlich der in Nr. 2.7 angegebenen Ausnahmen am 31. Dezember 2025 abläuft,

BESTIMMT, dass die Beratung 28/2009 keine Auswirkungen mehr auf das Inkrafttreten dieser Ermächtigung hat und dass die Übergangsfrist für die Einhaltung am 30. September 2020 abläuft.

ERINNERT Cultuurconnect daran, dass er einerseits als für die Verarbeitung Verantwortlicher dafür sorgen muss, dass angemessene Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der personenbezogenen Daten einschließlich der Daten aus dem Nationalregister ergriffen werden, und dass es ihm andererseits obliegt, gemäß Artikel 17 des vorerwähnten Gesetzes vom 8. August 1983 die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, die es ermöglichen, die Einsichtnahmen zu rechtfertigen, und dass zu diesem Zweck ein Register, in dem alle Einsichtnahmen vermerkt sind, geführt, beglaubigt, mindestens zehn Jahre ab dem Datum der Einsichtnahme aufbewahrt und zur Verfügung der Datenschutzbehörde gehalten werden muss.

DER MINISTER DER SICHERHEIT UND DES INNERN,
BEAUFTRAGT MIT DEM AUßENHANDEL,

Pieter DE CREM