



# 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 Referat16@bfdi.bund.de

BEARBEITET VON [REDACTED]

INTERNET [www.bfdi.bund.de](http://www.bfdi.bund.de)

DATUM Bonn, 10.05.2023

GESCHÄFTSZ. 16-206 II#1313

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

BETREFF **Datenschutzaufsichtsbehördliches Verfahren**

## ANHÖRUNG

Sehr geehrter Herr Lindenberg,

ich beabsichtige Ihre Beschwerde vom 31. August 2022, „erweitert“ am 5. Oktober 2022 gegen das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) gemäß Art. 77 Abs. 2 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) teilweise abzuweisen. Ich beabsichtige eine Stattgabe in Bezug auf die Nichteinhaltung der Auskunftfrist, auf die Unvollständigkeit der Auskunft sowie in Bezug auf die pauschale Anforderung einer Ablichtung Ihres Ausweisdokuments durch das BMI. Im übrigen beabsichtige ich Abweisung.

### Begründung:

I.

Mit E-Mail vom 31. August 2022 erhoben Sie eine datenschutzrechtliche Beschwerde gegen das BMI, die Sie mit E-Mail vom 5. Oktober 2022 „erweitert“ haben.



Ich gehe derzeit von von folgendem Sachverhalt aus:

Am 8. Juli 2022 (22:59 Uhr) stellten Sie per E-Mail einen Antrag auf Auskunft nach Art. 15 Abs. 1 und Abs. 3 DSGVO aller beim BMI über Sie gespeicherten Daten. Der Antrag wurde dort als Auskunftsantrag bearbeitet, wobei der Verweis auf Art. 15 Abs. 3 DSGVO zunächst unbeachtet blieb.

Das BMI bat mit Schreiben vom 11. Juli 2022 darum, eine geschwärzte Kopie Ihres Personalausweises einzureichen, aus der sich die Meldeadresse ergibt. Mit E-Mail vom 14. Juli 2022 reichten Sie eine solche Kopie Ihres Personalausweises beim BMI ein. Diese wurde nach Sichtung beim BMI gelöscht.

Am 16. August 2022 teilte das BMI Ihnen auf Ihre Erinnerung vom Vortag mit, dass die Erstellung der Auskunft noch etwas Zeit in Anspruch nehmen werde.

Das BMI übermittelte sodann mit Schreiben vom 17. August 2022 eine Auskunft postalisch, welche am 22. August 2022 bei Ihnen einging. Darin teilte das BMI Ihnen eine Auflistung der Akten des BMI mit, in denen nach Auskunft der BMI-Zentralregistratur Daten zu Ihrer Person gespeichert sind. Zu den einzelnen Akten wurden insbesondere folgende Angaben gemacht: Aktenzeichen, Titel des Vorgangs, Thema, Eingang, Verarbeitungszweck, Datenarten, Begründung für das Fortbestehen des Interesses an der Speicherung, Rechtsgrundlage, Aufbewahrungsfrist. Zudem waren Informationen zur Pflicht ordnungsgemäßer Aktenführung, zu ihren datenschutzrechtlichen Betroffenenrechten, zu Speicherfristen bezüglich des Auskunftsvorgangs sowie ein Hinweis auf die Datenschutzerklärung des BMI enthalten. Darüber hinaus wies das BMI darauf hin, dass die Antwort ausschließlich auf dem Postweg erfolgt. Eine Kopie der aufgeführten Akten war nicht beigefügt.

Sie rügten am 23. August 2022 gegenüber dem BMI das Fehlen der Aktenkopien, das Fehlen von Informationen nach Artikel 15 Abs. 1 (lit. c, g) DSGVO sowie, dass Aktenzeichen zu Ihren Beschwerden und Vermittlungsgesuchen beim/über den BfDI in der Auskunft in der Auflistung nicht angegeben worden wären. Unter Fristsetzung bis zum 30. August 2022 baten Sie das BMI darum, die aus Ihrer Sicht fehlenden Informationen und Daten nachzureichen.



Mit E-Mail vom 22. September 2022 informierte Sie das BMI, dass die Datenkopien zur Beantwortung Ihrer Anfrage gemäß Artikel 15 Abs. 3 DSGVO nun zum Versand bereit seien. Das BMI nannte Ihre E-Mail-Adresse, welche auch für die E-Mail-Kommunikation zwischen Ihnen und dem BMI Verwendung fand, und fragte an, ob die Datenkopien an diese E-Mail-Adresse gesendet werden sollen.

Daraufhin forderten Sie mit E-Mail vom 22. September 2022 vom BMI: „(...) wenn Sie sicherstellen können, dass vom BMI eine qualifizierte Transportverschlüsselung aka BSI TR 03108 aka RFC 7672 – alles nachzulesen auf <https://blog.lindenberg.one/Emailverschlüsselung> - verwendet wird, dann gerne direkt per Email. Andernfalls bitte als verschlüsseltes Zip per Email und das Passwort per Post“.

Das BMI übersandte Ihnen mit Schreiben vom 23. September 2022 – mit Poststempel vom 26. September 2022 – die Datenkopien per Daten-CD und per separater Post das Passwort für den Zugang zur CD-ROM. Einzelne Dokumente weisen Schwärzungen auf.

Beim BMI ist es alternativ möglich, Betroffenenanträge online über das Bundesportal zu stellen und sich mit der der Online-Funktion des Ausweises oder dem ELSTER-Zertifikat zu identifizieren.

Beim BfDI liegt ein Vorgang vor, der unter dem Geschäftszeichen 16-206 II#1228 (Betreff: „Verschlüsselung im BSI Grundschutz“) geführt wird. Im Rahmen dieses Vorgangs wurde der Name dieses Petenten mit Schreiben vom 26. Januar 2022 gegenüber der behördlichen Datenschutzbeauftragten des BMI offengelegt mit dem Zweck der „Identifikation seiner personenbezogenen Daten in Ihren Systemen“. Das Schreiben wurde im Zuge einer Erinnerung erneut am 17. März 2022 übermittelt. Diese Kommunikation – konkret das BfDI-Schreiben vom 26. Januar 2022 – fehlt in durch das BMI später erteilten Auskunft/Datenkopie nach Art. 15 DSGVO.

Das BMI behauptet,

- es könne die von Ihnen vermutete Kommunikation, die nicht mit Ihnen, aber über Sie geführt worden sein soll, nicht identifizieren. Bitten um Stellungnahme des BfDI würden separat erfasst und nicht einer Person zugeordnet.

Sie vertreten in Bezug auf die zunächst am 17. August 2022 erteilte Auskunft die folgenden Ansichten:

- Die Auskunft entspeche nicht der Formvorschrift von Artikel 15 III Satz 3 DSGVO.



- Die Auskunft sei nicht vollständig sowohl hinsichtlich der Informationen nach Artikel 15 Abs. 1 lit. c und g DSGVO (zu Weitergabe und Herkunft) als auch der Datenkopie nach Artikel 15 Abs. 3 DSGVO.
- Die Auskunft sei nicht fristgemäß innerhalb des vorgesehenen Monats erteilt worden.
- Die Anforderung einer Personalausweiskopie widerspreche § 20 Personalausweisgesetz und den Empfehlungen des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz (BayLfD).
- Da die Kommunikation zwischen dem BMI und Ihnen vorher elektronisch und überwiegend über FragDenStaat stattgefunden habe, sei der Sinn der Anforderung einer Personalausweiskopie fraglich. Eine Prüfung der Erreichbarkeit über die anderen bekannten E-Mail-Adressen wäre nach Ihrer Ansicht sinnvoller gewesen.
- Die Berufung auf EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014 – C-141/12 und C-372/12 werde Art. 15 DSGVO nicht gerecht.
- In Ihren Augen sei unklar, was mit gestufter Auskunft gemeint sei.
- Generell eine starke Identifizierung und Authentifizierung mit eID/Elster vorzusehen sei nicht im Sinne der EU-Grundrechtecharta oder DSGVO.

In Bezug auf die Übersendung der Datenkopien sind Sie der Ansicht, dass ein Verstoß gegen Art. 32 DSGVO vorliege, und vertreten dazu begründend folgende Ansichten:

- Die Übermittlung von Daten und Schlüssel über den gleichen Kanal (Post - PIN) sei Bad-Practice im Bereich Sicherheit.
- Das Passwort unter Verwendung des Datums habe keine wirklich hohe Entropie.
- Die Verwendung eines unsignierten Executables erschwere die Prüfung auf Authentizität und Schadcode-Freiheit und wäre bei einem unbedarften Bürger geeignet, ihm Schadcode unterzuschieben.
- Wegen Verwendung einer Windows-EXE,-Datei sei ein Verstoß gegen Artikel 15 III Satz 3 „gängiges elektronisches Format“ gegeben, da Nicht-Windows-Nutzer mit der Ausführung Probleme hätten. Eine Komprimierung sei angesichts der geringen Dateigröße von 36MB nicht nötig.

In Bezug auf die Schwärzung einzelner Passagen von Datenkopien sind Sie der Ansicht, dass die Schwärzungen möglicherweise über Art. 15 Abs. 4 DSGVO hinausgehen könnten und eine Begründung hätte erfolgen müssen, welche Art. 23 DSGVO bzw. § 34 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) gerecht wird.



Sie sind der Ansicht, dass die Auskunft nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO unvollständig erteilt sei, da die Datenkopie keine Kommunikation enthalte, die über Sie bzw. über Ihre Eingaben stattgefunden habe.

Das BMI vertritt die folgenden Ansichten:

- Es empfehle sich regelmäßig, zunächst eine Auskunft über die vorhandenen Vorgänge zu geben und erst in einem zweiten Schritt Datenkopien herauszugeben, wobei dies mit verschiedenen rechtlichen Erwägungen unter Bezugnahme auf EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014 – C-141/12 und C-372/12 gefolgert wird.
- Das Fehlen von Angaben nach Art. 15 Abs. 1 DSGVO könne nicht nachvollzogen werden.
- Bei den im BMI verarbeiteten Daten handle es sich naturgemäß um sensible Daten, mitunter auch im Sinne von Art. 9 DSGVO.
- Die Anforderung einer Kopie des Personalausweises sei geeignete Maßnahme, um hinreichende Sicherheit dahingehend zu erlangen, personenbezogene Daten vor unbefugter oder unrechtmäßiger Verarbeitung zu schützen. Es sei ein Behelf, da nicht jede betroffene Person persönlich zur Identifizierung beim BMI vorstellig werden könne. Darüber hinaus helfe der Identitätsnachweis bei der Identifikation personenbezogener Daten im BMI (z. B. bei Namensgleichheiten).
- Das BMI sieht die Anfrage als grundsätzlich beantwortet an.
- Die ergriffenen technisch-organisatorischen Maßnahmen seien angemessen. Dazu führt das BMI insbesondere aus, dass Postsendungen dem Briefgeheimnis unterliegen, das Passwort nicht nur aus Zahlen bestanden habe und ohne CD-Rom wertlos sei.

## II.

Gemäß § 9 Abs. 1 S. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) ist der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) für die Datenschutzaufsicht über das BMI 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 nur in Bezug auf einzelne der gerügten Aspekte einen datenschutzrechtlichen Verstoß feststellen können.

### **1. Zur Einhaltung der Formvorschrift von Artikel 15 Abs. 3 Satz 3 DSGVO**

Ein Datenschutzverstoß seitens des BMI liegt in Bezug auf die Formvorschrift des Art. 15 Abs. 3 S. 3 DSGVO nicht vor.

Art. 12 Abs. 1 S. 1, 2 DSGVO lautet auszugsweise: „Der Verantwortliche trifft geeignete Maßnahmen, um der betroffenen Person (...) alle Mitteilungen gemäß den Artikeln 15 (...), die sich auf die Verarbeitung beziehen, (...) zu übermitteln; (...). Die Übermittlung der Informationen erfolgt schriftlich oder in anderer Form, gegebenenfalls auch elektronisch“. In englischer Sprachfassung heißt es „where appropriate“, was anstelle von „gegebenenfalls“ auch mit „wo es angebracht ist“ übersetzt werden könnte. Art. 15 Abs. 3 Satz 3 DSGVO ergänzt für die Auskunftserteilung: „Stellt die betroffene Person den Antrag elektronisch, so sind die Informationen in einem gängigen elektronischen Format zur Verfügung zu stellen, sofern sie nichts anderes angibt“.

Da Sie Ihren Auskunftsantrag elektronisch gestellt haben, war die Auskunft nach Art. 12 Abs. 3 S. 4, Art. 15 Abs. 3 Satz 3 DSGVO in einem gängigen elektronischen Format zur Verfügung zu stellen. Auf welche Weise der Verantwortliche die elektronische Auskunft zur Verfügung stellt, liegt dabei in seinem Ermessen. Dabei ist auch der Versand einer Daten-CD per Post ein gängiges elektronisches Format im Sinne von Art. 15 Abs. 3 Satz 3 DSGVO. Auch der Europäische Datenschutzausschuss (EDSA) hat die Übersendung von Datenträgern als zulässige elektronische Übermittlung angesehen<sup>1</sup>. Das BMI hat die Formvorschrift zumindest durch Übersendung einer Daten-CD mit Schreiben vom 23. September 2022 eingehalten.

### **2. Zur Einhaltung von § 20 Personalausweisgesetz (PAuswG)**

Ein Datenschutzverstoß seitens des BMI liegt in Bezug auf § 20 PAuswG nicht vor.

---

<sup>1</sup> Vgl. Guidelines 01/2022 on data subject rights - Right of access, Version 2.0, adopted on 28 March 2023, Rn. 40 am Ende: “(...) the controller will have to use other means, such as sending a USB-stick (...)”, Link: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access_en).



§ 20 PAuswG untersagt die Verarbeitung von Ausweiskopien nicht, sondern stellt lediglich einzelne Anforderungen an die Verarbeitung sowie Verbote bestimmter Verarbeitungsmodalitäten (wie z.B. Weitergabe an Dritte) auf. Ein Verstoß ist nicht ersichtlich.

Ein Widerspruch zu den (zudem nicht bindenden) Empfehlungen des BayLfD<sup>2</sup> sind für mich ebenfalls nicht erkennbar. Der Artikel führt aus, dass eine Ausweiskopie regelmäßig nicht erforderlich sei, aber weist auch auf Ausnahmefälle z. B. bei sensiblen Daten oder Zweifeln hin. Darüber hinaus wird lediglich auf die Grenzen in § 20 Abs. 2 PAuswG und § 18 Abs. 3 Paßgesetz (PaßG) verwiesen. Ergänzend weise ich darauf hin, dass der in Bezug genommene Artikel des BayLfD zwar den Stand 1. Juli 2020 angibt, enthält jedoch zur Anforderung von Ausweiskopien Verweise auf Beiträge von 2014, die nicht mehr den aktuellen Stand des zwischenzeitlich geänderten § 20 Personalausweisgesetz (PAuswG) widerspiegeln.

### **3. Zur Zulässigkeit einer „starken“ Identifizierung und Authentifizierung mit eID/Elster**

Ein Datenschutzverstoß seitens des BMI in Bezug auf das Angebot an Sie, für Auskunftersuchen das Bundesportal zu stellen, welches eine starke Identifizierung und Authentifizierung mit eID/Elster zu Ihren Lasten liegt nicht vor.

Insoweit ist bereits die Betroffenheit nicht gegeben, da die Antragstellung per E-Mail an das BMI und eben nicht über ein Portal des BMI erfolgte, welches die gerügten Identifikations- und Authentifizierungsmittel potentiell erfordert. Eine Datenschutzbeschwerde ist auch kein Mittel, um abstrakte Gestaltungen oder rechtspolitische Gestaltungen ohne eigene Betroffenheit zu rügen.

### **4. Zur gestuften Auskunftserteilung**

Ein Datenschutzverstoß seitens des BMI liegt in Bezug auf die im Sinne einer Gliederung und Aufbereitung gestufte Bereitstellung personenbezogener Daten nicht vor.

Die vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) zur Datenschutzrichtlinie aufgestellten Grundsätze sind mit Geltung der DSGVO nicht mehr ohne weiteres (d.h. nicht ohne

---

<sup>2</sup> Vgl. Aktuelle Kurz-Information 22: Identifizierung bei der Geltendmachung von Betroffenenrechten, Stand: 01.06.2020, link: <https://www.datenschutz-bayern.de/datenschutzreform2018/aki22.html>.



Berücksichtigung der neuen Rechtslage) heranzuziehen. Die Frage, ob eine Datenkopie die Auskunft ergänzen sollte, bemisst sich daher nicht nach den Grundsätzen des EuGH, Urteil vom 17. Juli 2014 – C-141/12 und C-372/12, sondern nach der Antragstellung gemäß DSGVO.

Eine gestufte Auskunftserteilung ist gleichwohl nicht per se als unzulässig anzusehen. Auch der EDSA hat anerkannt, dass unter bestimmten Voraussetzungen eine gestufte Auskunftserteilung zulässig ist, wenn dies einen Vorteil für den Antragsteller z.B. bezüglich Verständlichkeit der Daten bedeutet. Der EDSA sieht die gestufte Auskunftserteilung in erster Linie als Darstellungsform von personenbezogenen Daten zur besseren Verständlichkeit für betroffene Personen<sup>3</sup>.

Allerdings müssen dem Antragsteller in dem Falle alle gestuften Informationen bereitgestellt werden, wenn er dies verlangt<sup>4</sup>. Dies ist allerdings keine Frage der gegliederten Aufbereitung von Informationen, sondern eine Fristenfrage, die ich gesondert betrachte.

## **5. Zur Sicherheit der Verarbeitung bei Übermittlung der Auskunft, Dateiformat**

Ein Datenschutzverstoß seitens des BMI liegt in Bezug auf die Sicherheit der Übermittlung der Auskunft nicht vor. Die seitens des BMI getroffenen Maßnahmen zur Herstellung der Sicherheit der Übermittlung sind im konkreten Fall ausreichend.

Zwar ist es richtig, dass die Übermittlung von Daten und Schlüssel über den gleichen Kanal für sich genommen keine Praxis ist, welche regelmäßig das Sicherheitsniveau erhöht. Im elektronischen Bereich (wie z.B. Übermittlung per E-Mail) ist das Risiko der missbräuchlichen Überwachung eines Kommunikationkanals besonders hoch. Allerdings ist die – wie hier – postalische Übermittlung von verschlüsselten Daten einerseits und Entschlüsselungspasswort andererseits in zwei separaten Postsendungen zumindest als eine gewisse Erhöhung der Sicherheit anzusehen, da es potentiell schwerer erscheint

---

<sup>3</sup> Vgl. Guidelines 01/2022 on data subject rights - Right of access, Version 2.0, adopted on 28 March 2023, Rn. 143 - 147, Link: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access_en).

<sup>4</sup> Vgl. Guidelines 01/2022 on data subject rights - Right of access, Version 2.0, adopted on 28 March 2023, Executive Summary, S. 4 unten, Link: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012022-data-subject-rights-right-access_en).



direkt zwei Sendungen abzufangen. Zudem reichen die weiteren Maßnahmen aus, um ein angemessenes Maß an Sicherheit zu erreichen.

Auch ist richtig, dass Passwörter nicht unter Verwendung leicht zu erratender Angaben (wie z.B. eines aktuellen Datums) gebildet werden sollten, da dies „intelligente“ Angriffstrategien außerhalb des Brute-Force-Bereichs erleichtert. Gleichwohl ist die Verwendung eines Passworts als zumindest gewisse Erhöhung des Sicherheitsniveaus anzusehen. Zudem reichen die weiteren Maßnahmen aus, um ein angemessenes Maß an Sicherheit zu erreichen.

Das BMI hat eine ausführbaren (executable bzw. EXE-) Datei verwendet. Dies geschah offenbar deshalb, um dem Empfänger das Entschlüsseln der verschlüsselten Datei auf einfache Art und Weise ohne Nutzung eines externen Entschlüsselungsprogramms zu ermöglichen. Zwar ist es durchaus richtig, dass die Verwendung einer unsignierten EXE-Datei die Prüfung auf Authentizität und Schadcode-Freiheit erschwert und ein potentiell Risiko dafür darstellt, dem Empfänger Schadcode „unterzuschieben“. Von der Verwendung von EXE-Dateien rate ich daher deutlich ab. Da allerdings kein Schadcode untergeschoben wurde, liegt auch unter diesem Aspekt im vorliegenden Fall keine Verletzung Ihrer Rechte vor.

Die getroffenen Sicherheitsmaßnahmen für die Übermittlung erachte ich im konkreten Fall als ausreichend. Dies begründet sich damit, dass bereits der Postversand ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet. Die grundsätzliche Verschlüsselung der Information sowie das Erfordernis des Empfangs zweier Postsendungen (Daten einerseits und Passwort andererseits) erscheint hier ausreichend.

Es liegt auch kein Verstoß gegen Art. 15 Abs. 3 DSGVO vor. Wann es sich um ein gängiges elektronisches Format im Sinne von Art. 15 Abs. 3 DSGVO handelt, ist derzeit noch nicht allgemein definiert. Es liegt lediglich Ihr Vortrag vor, dass Nicht-Windows-Nutzer mit der Ausführung Probleme hätten. Dass Sie selbst Probleme gehabt hätten, haben Sie hingegen nicht vorgetragen. Insoweit kann ich nicht von Ihrer persönlichen Betroffenheit ausgehen.

Das BMI werde ich auffordern, die obigen Ausführungen zu beachten und seine Praxis zu ändern. Ein Datenschutzverstoß liegt im konkreten Fall insoweit gleichwohl nicht vor.



## **6. Zur Einhaltung der Auskunftsfrist**

Es liegt eine Überschreitung der Monatsfrist ohne vorherigen ausreichenden Hinweis auf Verspätung vor. Da es sich allerdings nur um eine Verspätung von wenigen Tagen handelt, plane ich, insoweit von formellen aufsichtsbehördlichen Maßnahmen abzusehen.

## **7. Zur Vollständigkeit der Auskunft**

Sie sind der Ansicht, dass die Auskunft nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO unvollständig erteilt sei, da die Datenkopie keine Kommunikation enthalte, die über Sie bzw. über Ihre Eingaben stattgefunden habe. Da die vom BMI erteilte Auskunft das BfDI-Schreiben vom 26. Januar 2022, welches Ihren Namen nennt, nicht enthält, ist die Auskunft unvollständig. Dabei kann sich das BMI auch nicht darauf berufen, dass die Kommunikation über die Datenschutzbeauftragte geführt wurde, da die Übermittlung zur Beschwerdebearbeitung (konkret dem Auffinden in den Systemen des BMI zur Feststellung der persönlichen Betroffenheit) übermittelt wurde.

In Bezug auf die Schwärzung einzelner Passagen von Datenkopien sind Sie der Ansicht, dass die Schwärzungen möglicherweise über Art. 15 Abs. 4 DSGVO hinausgehen könnten und eine Begründung hätte erfolgen müssen, welche Art. 23 DSGVO bzw. § 34 BDSG gerecht wird. Eine Datenschutzverletzung ist insoweit zumindest bezüglich fehlender Begründung gegeben.

## **8. Zur Erforderlichkeit der Anforderung einer Ausweiskopie**

Gemäß Art. 12 Abs. 6 DSGVO kann der Verantwortliche, so er begründete Zweifel an der Identität der natürlichen Person hat, die den Antrag gemäß den Art. 15 – 21 DSGVO stellt, unbeschadet des Art. 11 DSGVO zusätzliche Informationen anfordern, die zur Bestätigung der Identität der betroffenen Person erforderlich sind. Die Norm ist ein Erlaubnistatbestand für den Verantwortlichen, zusätzliche personenbezogene Daten zu verarbeiten insbesondere, um sicherzustellen, dass er keine personenbezogenen Daten an einen unbefugten Dritten übermittelt. Gegenstand sind dabei die Identitätsdaten des Antragsstellers. Nach Erwägungsgrund 64 der DSGVO sind vom Verantwortlichen „alle vertretbaren Mittel“ zu nutzen, um die Identität des Antragstellers überprüfen zu können, insbesondere im Rahmen von Online-Diensten und im Fall von Online-Kennungen.



Begründete Zweifel erfordern grundsätzlich ein Missverhältnis zwischen den Identifikationsdaten des Antragsstellers und denen der betroffenen Person im eigentlichen Datenbestand. Wird jedoch eine große Menge personenbezogener Daten verarbeitet und besteht ein sich daraus ergebendes hohes Potenzial an Missbrauchs- und Verwechslungsmöglichkeiten ist die generelle Annahme des Tatbestandsmerkmals „begründete Zweifel“ zu rechtfertigen. Kennt die Behörde den Antragsteller dabei noch nicht und hatte auch noch keinen hinreichend identifizierenden Bürgerkontakt hinsichtlich der verarbeiteten Daten, kann sie in diesen Fällen weitere Informationen zur Sicherstellung der Identität des Auskunft Ersuchenden nach Art. 12 Abs. 6 DSGVO einholen.

Begründete Zweifel iSd. Art. 12 Abs. 6 DSGVO können allerdings insbesondere dann nicht bestehen, falls die Behörde bereits mit dem Antragssteller schriftlich in Kommunikation steht und gegebenenfalls der dabei verwendete Kanal mit einem entsprechenden Kanal aus dem materiellen Datenbestand der Behörde erkennbar identisch ist, wenn also eine Identifikation aufgrund eines alternativen etablierten Kommunikationskanals möglich ist. Die Anforderung zusätzlicher Informationen wäre dann unzulässig. Sollten trotz eines etablierten Kanals begründete Zweifel an der Identität verbleiben, z.B. aufgrund eines Informationsdeltas oder weil die Identifizierung auf dem alternativen Kommunikationskanal nicht von hinreichender Qualität ist oder weil sich auch andere Personen des Kanals bedienen könnten, vermittelt dieser Kanal lediglich ein Indiz. Bestehen lediglich Indizien für die Identifizierung, können also weitere Informationen angefordert werden.

Das gilt auch für den Fall, dass weitere personenebzogene Daten vorliegen, welche z.B. über andere Kanäle eingegangen sind und sich daher nicht auf diesem Wege der betroffenen Person zuordnen lassen.

Es ist ein berechtigtes Anliegen und eine Verpflichtung des BMI die Offenbarung personenbezogener Daten an unbefugte Dritte zu verhindern, weshalb es vor Erteilung der Auskunft zu einer eindeutigen Identifizierung von Antragstellerinnen und Antragstellern sowohl berechtigt als auch gegebenenfalls verpflichtet ist. Dabei gilt, dass je umfangreicher und sensibler die personenbezogenen Daten sind, desto strengere Anforderungen müssen an das Identifizierungsverfahren gestellt werden.



**BfDI**

Der Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit

Seite 12 von 12

Das BMI hat jedoch nicht konkret dargelegt, warum in Bezug auf Sie als Antragsteller konkrete Zweifel daran bestehen, dass es sich um Sie handelt bzw. daran, dass es sich um Ihre personenbezogenen Daten handelt.

Ich plane, dem BMI aufzugeben, seine organisatorischen Vorkehrungen und Geschäftsprozesse in Bezug auf die Erteilung von Auskünften (sowie allgemein der Geltendmachung von Betroffenenrechten) einer Überprüfung und Neuordnung unter Beachtung meiner Hinweise zu unterziehen.

**III.**

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

**31. Mai 2023**

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

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Beglaubigt

