

Leischner, Sonja; Kolbe, Angela

**Article**

## Zum Einfluss des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung auf die Bundesstatistik

WISTA - Wirtschaft und Statistik

**Provided in Cooperation with:**

Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

*Suggested Citation:* Leischner, Sonja; Kolbe, Angela (2024) : Zum Einfluss des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung auf die Bundesstatistik, WISTA - Wirtschaft und Statistik, ISSN 1619-2907, Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden, Vol. 76, Iss. 3, pp. 17-30

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/299141>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# ZUM EINFLUSS DES GRUNDRECHTS AUF INFORMATIONELLE SELBST- BESTIMMUNG AUF DIE BUNDES- STATISTIK

Sonja Leischner, Angela Kolbe

↳ **Schlüsselwörter:** informationelle Selbstbestimmung – Datenschutz – statistische Geheimhaltung – Bundesstatistikgesetz – Volkszählungsurteil

## ZUSAMMENFASSUNG

Mit dem sogenannten Volkszählungsurteil von 1983 wurde in Deutschland das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingeführt. Dieses hat das Datenschutzrecht in Deutschland auf neue Grundlagen gestellt sowie den Rechtsrahmen für die Bundesstatistik und deren Selbstverständnis maßgeblich beeinflusst. Der Beitrag erläutert, wie sich das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auf die Entwicklung der Bundesstatistik seitdem ausgewirkt hat und welche rechtlichen Hürden und Chancen es bei deren Fortentwicklung gibt.

↳ **Keywords:** *informational self-determination – data protection – statistical confidentiality – Federal Statistics Act – population census judgment*

## ABSTRACT

*In Germany, the “population census judgment” of 1983 introduced the fundamental right of the individual to determine the use of his or her data, referred to as informational self-determination. It placed data protection legislation in Germany on a new footing, profoundly influenced the legal framework governing federal statistics and played a key role in shaping the philosophy that underpins federal statistics. This paper explains how the right to informational self-determination has influenced the development of federal statistics ever since and describes the legal obstacles and opportunities presented in connection with the further development of these statistics.*



**Dr. Sonja Leischner**

ist seit 2017 im Statistischen Bundesamt tätig; sie war zuvor im Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz Referatsleiterin für Rechts- und Europaangelegenheiten sowie behördliche Datenschutzbeauftragte. Seit 2022 leitet sie die Gruppe „Recht, Compliance“ im Statistischen Bundesamt sowie den Bund-Länder-Arbeitskreis „Rechtsfragen der Statistik“.



**Dr. Angela Kolbe**

ist Volljuristin und seit 2011 im Statistischen Bundesamt tätig. Sie leitet das Referat „Statistikrecht“ und war zuvor behördliche Datenschutzbeauftragte und Leiterin des Datenschutzreferats.

## 1

### Einleitung

---

Vor 40 Jahren hat das Bundesverfassungsgericht im sogenannten Volkszählungsurteil vom 15. Dezember 1983 das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung formuliert (BVerfGE 65, 1). Dieses Grundrecht hat nicht nur das Datenschutzrecht in Deutschland auf neue Grundlagen gestellt, sondern auch den Rechtsrahmen für die Bundesstatistik und deren Selbstverständnis maßgeblich beeinflusst. Für bundesstatistische Erhebungen hat sich so über die Jahre eine Kultur etabliert, die neben den Charakteristika der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit durch die Fundamente der statistischen Geheimhaltung und Zweckbindung geprägt wird. Die Bundesstatistik muss aber zugleich dem inzwischen rasant fortgeschrittenen digitalen und gesellschaftlichen Wandel gerecht werden und sich kontinuierlich weiterentwickeln. Daher muss sie ausloten, welche Chancen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ihr in der Zukunft hierzu gewährt.

Wie hat sich das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auf die Entwicklung der Bundesstatistik in den vergangenen 40 Jahren ausgewirkt? Welche rechtlichen Hürden und Chancen gibt es bei der künftigen Fortentwicklung der Bundesstatistik? Nach einer Einordnung des Volkszählungsurteils 1983 in Kapitel 2 und einem Rückblick auf das Zensusurteil 2011 in Kapitel 3 gibt Kapitel 4 einen Überblick darüber, welchen Herausforderungen sich die Bundesstatistik der Zukunft stellen muss. Bisherige und künftige Weiterentwicklungen des Statistikrechts werden in Kapitel 5 ausführlich diskutiert. Der Artikel schließt mit einem kurzen Ausblick.

## 2

### Das Volkszählungsurteil 1983

---

Volkszählungen sind Erhebungen von Daten über die gesamte Bevölkerung eines Landes zu einem Stichtag. Sie sind in der Geschichte nicht neu, sondern bereits aus dem Altertum bekannt, beispielsweise aus dem Neuen Testament der Bibel. Nach dem Zweiten Weltkrieg und vor der deutschen Vereinigung wurden in beiden Teilen Deutschlands mehrere Volkszählungen durchgeführt.<sup>1</sup> Als mit der 1983 geplanten Volkszählung „der Staat seine Schäflein zählen wollte“, formierte sich Widerstand in der Bevölkerung (Widmann, 2023). Rechtsgrundlage des damals vorgesehenen Zensus war das sogenannte Volkszählungsgesetz 1983 vom 25. März 1982. Dass die bei den Befragten erhobenen Daten mit denen der Melderegister abgeglichen und erstmals mithilfe von Computern ausgewertet und gespeichert werden sollten, weckte in der Bevölkerung die Angst, zum „gläsernen Bürger“ zu werden. Dies führte zu Verfassungsbeschwerden verschiedener Bürgerinnen und Bürger, sodass sich das Bundesverfassungsgericht mit der Rechtmäßigkeit der geplanten Maßnahme auseinandersetzen musste.

#### 2.1 „Geburtsstunde“ des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung

---

Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Urteil vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) fest, dass zahlreiche Vorschriften des Volkszählungsgesetzes 1983 in Grundrechte des Einzelnen eingriffen. Diese Vorschriften erklärte es für nichtig und das gesamte Bundesgesetz für verfassungswidrig, da es die Beschwerdeführer und die Beschwerdeführerinnen in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzte. Das Bundesverfassungsgericht leitete dieses, bisher nicht gegebene Recht aus Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz, dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, und aus Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz, der Unantastbarkeit der Menschenwürde, ab. Es schuf damit ein neues Grundrecht (Wieduwilt, 2024) und hob den Datenschutz auf Verfassungsrang.

---

<sup>1</sup> In den Jahren 1950, 1956 (Gebäude- und Wohnungszählung), 1961, 1970 und 1987 im früheren Bundesgebiet sowie in der ehemaligen DDR in den Jahren 1950, 1964, 1971 und 1981.

Unter dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist die Befugnis der einzelnen Person zu verstehen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung ihrer personenbezogenen Daten zu bestimmen.<sup>12</sup> Dieses Recht ist jedoch nicht schrankenlos gewährleistet. Die einzelne Person hat kein Recht im Sinne einer absoluten, uneinschränkbar Herrschaft über „ihre“ Daten; sie ist vielmehr eine sich innerhalb der sozialen Gemeinschaft entfaltende, auf Kommunikation angewiesene Persönlichkeit. Grundsätzlich muss die einzelne Person daher Einschränkungen ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen, die allerdings auf gesetzliche Grundlagen gestützt werden müssen.<sup>13</sup>

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht die Vorgehensweise der Bundesstatistik grundsätzlich nicht infrage gestellt hat, hat es den Gesetzgeber hinsichtlich mancher Aspekte der geplanten Volkszählung zur Nachbesserung aufgefordert.

Die im Volkszählungsurteil 1983 getroffenen Vorgaben und die dort aufgestellten Grundsätze haben dem Statistikrecht seine immer noch geltende Verfasstheit gegeben (siehe hierzu Statistisches Bundesamt, 1985).

### 2.2 Auswirkungen auf das Statistikrecht

Das Bundesverfassungsgericht erkannte an, dass für die Verarbeitung von Daten für statistische Zwecke bestimmte Besonderheiten gelten, die auch das Verfassungsrecht berücksichtigen müsse. So könne bei einer Datenerhebung für statistische Zwecke eine enge und konkrete Zweckbestimmung der Daten nicht verlangt werden, da es zum Wesen der Statistik gehöre, dass Daten für die verschiedensten, nicht von vornherein bestimmbar Aufgaben verwendet werden sollen. Gerade mit einer Volkszählung solle eine Datenbasis geschaffen werden, die für weitere statistische Untersuchungen sowie für politische Planungsprozesse zur Verfügung steht.<sup>14</sup>

Weiterhin gab das Bundesverfassungsgericht vor, dass es zur Sicherung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung besonderer Vorkehrungen hinsichtlich der

Vorbereitung und Durchführung statistischer Erhebungen bedürfe, da die erhobenen Daten während des Aufbereitungsprozesses noch eine Zeitlang identifizierbar seien. Zudem müssten bezüglich dieser identifizierenden Merkmale (sogenannte Hilfsmerkmale) Lösungsregelungen vorgesehen werden. Und schließlich seien wirksame Vorkehrungen zur Abschottung nach außen unabdingbar. Nur unter diesen Voraussetzungen eröffne sich der Zugang der staatlichen Organe zu den für die Planungsaufgaben erforderlichen Informationen und könne und dürfe von den Bürgerinnen und Bürgern erwartet werden, die von ihnen zwangsweise verlangten Auskünfte zu erteilen. Dürften personenbezogene Daten, die zu statistischen Zwecken erhoben wurden, gegen den Willen oder ohne Kenntnis der Betroffenen weitergeleitet werden, so würde das nicht nur das verfassungsrechtlich gesicherte Recht auf informationelle Selbstbestimmung unzulässig einschränken, sondern auch die vom Grundgesetz selbst in Artikel 73 Nr. 11 vorgesehene und damit schutzwürdige amtliche Statistik gefährden. Denn für die Funktionsfähigkeit der amtlichen Statistik ist ein möglichst hoher Grad an Genauigkeit und Wahrheitsgehalt der erhobenen Daten notwendig. Dieses Ziel könne nur erreicht werden, wenn bei den Auskunftgebenden das notwendige Vertrauen in die Abschottung ihrer für statistische Zwecke erhobenen Daten geschaffen werde.<sup>15</sup>

Diesbezüglich bestehen für den Gesetzgeber Informationspflichten; insbesondere bei Massenerhebungen sind Befragte über ihre Rechte im Vorhinein aufzuklären.<sup>16</sup>

So wurde insbesondere die Verbindung der Volkszählung für statistische Zwecke mit dem Melderegisterabgleich der Kommunen nach § 9 Absatz 1 Volkszählungsgesetz 1983 als verfassungswidrig angesehen, denn hier waren nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts unvereinbare Zwecke miteinander kombiniert worden.<sup>17</sup> Die beiden Zwecke (Erstellung der Statistik und Durchführung des Melderegisterabgleichs) schlossen sich gegenseitig aus, da die Beachtung des Statistikgeheimnisses mit den weitreichenden Übermittlungsregelungen des Melderechtes unvereinbar sei.<sup>18</sup>

2 BVerfGE 65, 1 (43).

3 BVerfGE 65, 1 (34).

4 BVerfGE 65, 1 (36).

5 BVerfGE 65, 1 (37 f).

6 BVerfGE 65, 1 (44).

7 BVerfGE 65, 1 (46).

8 BVerfGE 65, 1 (47).

Weiterhin sah das Bundesverfassungsgericht die Übermittlung statistischer Einzelangaben an oberste Bundes- oder Landesbehörden sowie Gemeinden zur Verwendung für deren Aufgabenerfüllung – also für nicht statistische Zwecke – aus den gleichen Gründen als mit der Verfassung unvereinbar an.<sup>9</sup> Zudem sei nicht hinreichend erkennbar gewesen, zu welchem konkreten Zweck die Daten weitergegeben werden, insbesondere ob nur zu statistischen oder auch zu Verwaltungsvollzungszwecken.<sup>10</sup> Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts fehlten im gemeindlichen Bereich überdies organisatorische Vorkehrungen, welche die Zweckbindung der Daten garantierten; erforderlich sei die Trennung der Kommunalstatistik von anderen Aufgabebereichen der Gemeinde.<sup>11</sup>

Demgegenüber wurde eine Übermittlung von Daten für wissenschaftliche Zwecke an Amtsträger und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete als verfassungsgemäß angesehen, soweit sich die Übermittlung in den Grenzen des für wissenschaftliche Zwecke Erforderlichen hält; Name und Anschrift dürfen nicht weitergegeben werden.<sup>12</sup>

Die Vorgaben des Volkszählungsurteils 1983 wurden sodann im Volkszählungsgesetz von 1987 berücksichtigt und die Volkszählung im selben Jahr durchgeführt. Auch in den derzeitigen Regelungen des Bundesstatistikgesetzes finden sich die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wieder (zu den Auswirkungen des Volkszählungsurteils auf das Bundesstatistikgesetz siehe Statistisches Bundesamt, 1988).

---

9 BVerfGE 65, 1 (48).

10 BVerfGE 65, 1 (48 f).

11 BVerfGE 65, 1 (49). Dieser Vorgabe trägt mittlerweile die Regelung des § 16 Absatz 5 Bundesstatistikgesetz Rechnung.

12 BVerfGE 65, 1 (50).

### 3

---

## Das Zensusurteil 2011

---

Bei der folgenden Volkszählung – dem Zensus 2011 – wurde nicht nur eine neue Methode zur Ermittlung der Bevölkerungszahlen angewendet (erstmalig wurden hier Register als weitere Datenquellen herangezogen), auch öffentliche Wahrnehmung und Kritik fielen deutlich geringer aus. Dennoch fand sich auch der Zensus 2011 vor dem Bundesverfassungsgericht wieder. Kritikpunkte der klagenden Stadtstaaten Hamburg und Berlin waren insbesondere die angewandte Methodik der Stichprobe sowie die sich daraus mittelbar ergebenden finanziellen Folgen für die Bundesländer.

Bereits im Volkszählungsurteil von 1983 hatte das Bundesverfassungsgericht gefordert, dass wegen der erforderlichen Vielfalt der Verwendungs- und Verknüpfungsmöglichkeiten der statistischen Informationsverarbeitung zum Ausgleich entsprechende Schranken gegenüberstehen müssen. Es sind also immer Vorkehrungen zu treffen, die einer Verletzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung entgegenwirken (Bierschenk/Leischner, 2019, hier: Seite 15 ff.; Kienle, 2018; Leischner/Weigelt, 2019, hier: Seite 1731). Diese Schranken hat das Bundesverfassungsgericht im Zensusurteil 2011 ausdrücklich bestätigt.<sup>13</sup>

Mit Blick auf die besonderen Gefährdungen, die sich durch die Nutzung automatisierter Datenverarbeitung ergeben, gelte weiterhin Folgendes: Soweit das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung durch ein Gesetz beschränkt werde, sind durch Gesetz organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, die einer Verletzung dieses Grundrechts entgegenwirken.<sup>14</sup> Hierzu zählen Transparenz, aufsichtliche Kontrolle und ein effektiver Rechtsschutz bei der Speicherung und Nutzung personenbezogener Daten, organisatorischer und verfahrensrechtlicher Schutz gegen Zweckentfremdung durch Weitergabe- und Verwertungsverbote sowie Aufklärungs-, Auskunfts- und Löschpflichten.<sup>15</sup> Neben der Bestätigung der im Volkszählungsurteil 1983 getroffenen Vorgaben zu Geheimhaltung, Rückspielverbot und Abschottung stellte das Bundes-

---

13 BVerfGE 150, 1 ff.

14 BVerfG, Urteil vom 19. September 2018, Rz. 221.

15 BVerfG, Urteil vom 19. September 2018, Rz. 223.

verfassungsgericht nun auch fest, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Prüfung beinhalte, ob aufgrund der Fortentwicklung der statistischen Wissenschaft Möglichkeiten einer grundrechtsschonenderen Datenerhebung bestehen.<sup>16</sup>

Der registerbasierte Zensus 2011 hielt nach Wertung des Bundesverfassungsgerichts diesen Maßstäben stand. Auch künftige bundesstatistische Erhebungen haben sich an den Anforderungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zu orientieren und sie zu wahren.

## 4

### Die Bundesstatistik der Zukunft

#### 4.1 Der Anspruch: zukunftssicher, funktionsfähig und realitätsgerecht

Die Statistik für Bundeszwecke hat nach § 1 Bundesstatistikgesetz die Aufgabe, unter Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie unter Einsatz der jeweils sachgerechten Methoden und Informationstechniken Daten zu gewinnen. Durch ihre Ergebnisse werden gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge für Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung aufgeschlüsselt. Nur wenn es der Bundesstatistik gelingt, eine empirische Grundlage für fundierte Entscheidungen zu schaffen, ist eine am Sozialstaatsprinzip ausgerichtete Politik gesichert, wie sie vom Gesetzgeber und der Verfassung<sup>17</sup> ausdrücklich gefordert wird. Ebenso wie die Funktionsfähigkeit der Statistik verfassungsrechtlich vorgegeben ist, trifft dies auch für die Notwendigkeit einer realitätsgerechten Statistik zu. Die Bundesstatistik muss mithin leistungsfähig sein (Kühling, 2023, hier: Einleitung, Rnr. 71).

Die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig das flexible Vorhalten umfassender statistischer Daten für politische Entscheidungsprozesse ist (Kühling, 2023, hier: Rnr. 88) und dass die amtliche Statistik hier an ihre Grenzen stoßen kann. Qualitativ hochwertige Statistiken

sind gerade in Krisenzeiten eine wichtige Grundlage für faktenbasierte Entscheidungen (Schliffka/Polus, 2020).

Zur Deckung kurzfristiger Datenbedarfe ist dabei von besonderer Relevanz, aus neuen administrativen und privaten Datenquellen [experimentelle Statistiken](#) bereitzustellen (Schliffka/Polus, 2020). Mit der digitalen Revolution hat sich die Lebenswirklichkeit nachhaltig gewandelt (Wiengarten/Zwick, 2017, hier: Seite 20); Nutzerinnen und Nutzer erwarten maßgeschneiderte statistische Analysen quasi auf Knopfdruck, die ihnen genau dann angeboten werden, wenn sie sie brauchen (Riede und andere, 2018, hier: Seite 103). In der Big-Data-Welt haben neue digitale Daten das Potenzial, amtliche Statistiken erheblich zu optimieren und dabei die Auskunftsgebenden spürbar zu entlasten (Wiengarten/Zwick, 2017, hier: Seite 21).

Das umfangreiche Produktportfolio und das Veröffentlichungsprogramm des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) verdeutlichen, wie umfassend die Anforderungen der Europäischen Union (EU) an die Produktion von Bundesstatistiken sind (O'Donnell, 2006; Klumpen/Köhler, 2003). Die Rahmenverordnung für Unternehmensstatistiken, der Verhaltenskodex für europäische Statistiken (sogenannter Code of Practice; Eurostat, 2017), die Europäische Statistikverordnung und andere europäische Rahmenverordnungen begründen diese Anforderungen.

Auch die Wissenschaft, die eigenen Verfassungsrang genießt (Artikel 5 Absatz 3 Grundgesetz), steigert kontinuierlich ihren Bedarf an Daten. Der Rechtsrahmen über den Zugang der Wissenschaft zu statistischen Daten ist aus diesem Grund forschungsfreundlich auszugestalten (Kühling/Sauerborn, in Kühling, 2023, hier: § 16, Rnr. 53).

Das grundlegende Bedürfnis, statistische Daten über die bisherigen Zusammenführungsbeschränkungen des § 13a Bundesstatistikgesetz hinaus zu verknüpfen, ist inzwischen auch in der Finanzverwaltung angekommen. Mit dem Ziel einer verbesserten evidenzbasierten Steuergesetzgebung sucht das Netzwerk für empirische Steuerforschung (NeSt)<sup>18</sup> nach Möglichkeiten, auch

16 BVerfG, Urteil vom 19. September 2028, Rz. 226.

17 Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Absatz 1 Grundgesetz.

18 Das [Netzwerk empirische Steuerforschung \(NeSt\)](#) ist eine unter dem Dach des Bundesministeriums der Finanzen errichtete und von ihm betriebene offene und interdisziplinär ausgerichtete Plattform. Sie dient insbesondere der Vernetzung von empirisch Forschenden auf dem Gebiet der Besteuerung mit der amtlichen Statistik und der Finanzverwaltung.

durch die Verknüpfung von Daten mit steuerstatistischen Daten eine verbesserte Datenbasis zu gewinnen.

Die Kommission Zukunft Statistik<sup>19</sup> legt in ihrem Bericht vom 15. Januar 2024 mehrere Handlungsempfehlungen vor, um unter anderem die Datenverfügbarkeit zu verbessern. Einhergehen soll die verbesserte Datenverfügbarkeit mit einer Reform des Bundesstatistikgesetzes – weg von der Regelung der Datenerhebung (Inputseite) hin zur Regelung der Ergebnisse der Statistik (Outputseite).

## 4.2 Neue Technologien

---

Das Volkszählungsurteil und die Begründung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung entstammen einer Zeit, in der die automatisierte Datenverarbeitung im Vergleich zu heute zwar noch in den Kinderschuhen steckte, aber dabei war, an Fahrt aufzunehmen.

Entwicklungsschritte im privaten Bereich gingen über den Heimcomputer und erste Mobiltelefone mit geringer Speicherkapazität über Smartphones mit der Möglichkeit, mobile Anwendungen (Apps) zu nutzen, sowie die weitreichende Nutzung der Social-Media-Plattformen. Im wirtschaftlichen Bereich sind die Einführung von Großrechnersystemen, das Teilen von Computerressourcen in Form von Servern sowie Cloud-Lösungen hervorzuheben. Parallel dazu hat auch die amtliche Statistik vom technischen Fortschritt profitiert: Auskunftgebende können online – teilweise mit Unterstützung von Apps – melden, die Eingangsprüfung der Daten erfolgt immer stärker auch mithilfe von Verfahren der Künstlichen Intelligenz (KI) und nicht mehr manuell. Durch eine gut ausgebaute IT-Infrastruktur lassen sich die Daten schnell und sicher übermitteln und die statistischen Ergebnisse so mit einem hohen Anspruch an Validität und Aktualität veröffentlichen. Die Methoden der Datenverarbeitung vor der Formulierung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, als beispielsweise Lochkarten zum Einsatz kamen, lassen sich mit denen im Jahr 2024 somit kaum vergleichen. Die Frage, ob die in den 1980er-Jahren aufgestellten Grundsätze auch heute noch gültig sind, erscheint daher legitim.

---

19 Die [Kommission Zukunft Statistik \(KomZS\)](#) wurde vom Statistischen Bundesamt eingerichtet und mit der Erarbeitung von Empfehlungen für eine vorausschauende Programmplanung und eines Zielbilds der amtlichen Statistik für das Jahr 2030 beauftragt. Der Abschlussbericht der Kommission wurde am 16. Januar 2024 der Amtsleitung des Statistischen Bundesamtes überreicht.

Im Hinblick auf die technische Entwicklung ist hiervon vor allem das Abschottungs- und Trennungsgebot relevant. Es besagt, dass die Verarbeitung von statistischen Einzeldatensätzen in einem von den übrigen Verwaltungsstrukturen getrennten Bereich erfolgen muss. Dementsprechend waren die Daten des Statistischen Bundesamtes zunächst auf eigener Hardware, zum Beispiel einem Großrechner, gespeichert, danach – mit zunehmender Zentralisierung beziehungsweise Konsolidierung der Informationstechnik in der Bundesverwaltung – erst durch die Bundesstelle für Informationstechnik (BIT) und mittlerweile durch das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) auf deren Servern.

Die Bedeutung und die rasante Entwicklung technischer Möglichkeiten hat auch der Verfassungsgeber erkannt und die Regelungen des Artikels 91c Absätze 1 und 3 in das Grundgesetz eingefügt. Danach können Bund und Länder bei Planung, Errichtung und Betrieb der für ihre Aufgabenerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme zusammenwirken. Das verdeutlicht, dass eine leistungsfähige IT-Infrastruktur der öffentlichen Verwaltung ein Gut von Verfassungsrang ist (Kühling, 2023, hier: Rnr. 48).

Die IT-gestützte Datenverarbeitung ist mittlerweile von besonderer Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Bundesstatistik. Um schnelle Ergebnisse erzielen, flexibel auf neue Datenbedarfe reagieren und weiterhin relevant bleiben zu können benötigt die Statistik State-of-the-art-Methoden, wie große Rechnerkapazitäten, Einsatz von Machine Learning und KI. Nur mit einer zeitgemäßen IT-Infrastruktur ist es möglich, die komplexen gesellschaftlichen Strukturen statistisch abzubilden.

Die Vorteile dieser Technologien müssen allerdings deren Nachteile überwiegen, um etwaige Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung zu rechtfertigen (Kühling, 2023, hier: Rnr. 47 ff.). Dann steht das Abschottungs- und Trennungsgebot einer Verarbeitung statistischer Daten auch auf virtuellen Servern nicht entgegen.

Es ist somit möglich und geboten, die Grundsätze des 40 Jahre alten Volkszählungsurteils auf heutige technische Grundlagen und Methoden der Statistikproduktion anzuwenden.

### 4.3 Der Registerzensus als fachliches Zukunftsprojekt

---

Die nächste EU-weite Zensusrunde findet im Jahr 2031 statt. Der vorliegende europäische Verordnungsentwurf sieht vor, dass die Mitgliedstaaten jährlich Bevölkerungszahlen bereitstellen. Da das bisherige Verfahren die zu erwartende Verkürzung der Periodizität nicht erfüllen kann, wird die Methode der Volkszählung erneut weiterentwickelt. Von der Totalerhebung durch Erhebungsbeauftragte über den registergestützten Zensus der Jahre 2011 und 2022 wandelt sich die Methodik der Ermittlung der Einwohnerzahlen zu einem Zensus, der perspektivisch möglichst rein registerbasiert erfolgen soll. Demnach sollen Daten, die bereits in der Verwaltung oder Statistik vorliegen, für den Zensus genutzt werden, ohne diese Daten spezifisch zu Zensuszwecken nochmals bei den Bürgerinnen und Bürgern erheben zu müssen (Söllner/Körner, 2022).

Den Wandel der Methodik hat letztlich auch national das Bundesverfassungsgericht vorgegeben: Der Gesetzgeber ist aufgerufen, aufgrund der stetigen wissenschaftlichen Entwicklungen in der Statistik stets die „Möglichkeiten einer grundrechtsschonenderen Datenerhebung“ zu prüfen und anzuwenden.<sup>120</sup>

Das Bundesverfassungsgericht stellte im Zensusurteil 2011 fest, dass die Nutzung von bereits vorhandenen Daten aus Verwaltungsregistern die Belastung von Auskunftgebenden reduziere. Zudem führe sie im Vergleich zur Vollerhebung zu einer geringeren Eingriffstiefe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Grund dafür sei, dass die Datenübermittlungen lediglich solche Daten betreffen würden, die in den genutzten Verwaltungsregistern ohnehin vorliegen und bereits erhoben wurden (Bierschenk/Leischner, 2019, hier: Seite 12).<sup>121</sup> Dieses grundrechtsschonendere Verfahren wird beim Registerzensus mit der Nutzung der Register mit dem Once-Only-Prinzip umgesetzt (Thiel/Puth, 2023, hier: Seite 307 f.; Gößl, 2019, hier: Seite 49).

Weder verstößt die vorgesehene Verknüpfung von Daten aus unterschiedlichen Quellen gegen das informationelle Selbstbestimmungsrecht, noch birgt sie die damit grundsätzlich einhergehende Gefahr einer Profilbildung.

---

20 BVerfGE 65, 1, S. 41; BVerfGE 89, 1 (124 f.).

21 BVerfGE 89, 1104.

Denn die Datenverarbeitung zu statistischen Zwecken erfolgt niemals, um Profile oder Prognosen einzelner Personen zu erstellen. Vielmehr hat die Bundesstatistik die Aufgabe, Massenerscheinungen abzubilden, unter anderem als Grundlagen für politische Entscheidungen. Im Registerzensus erfolgende Zusammenführungen werden stets im von der Verwaltung abgeschotteten Bereich der statistischen Ämter stattfinden, sodass keine Daten an die Verwaltung übermittelt werden. Aktive gesetzliche, organisatorische und technische Schutzmaßnahmen sorgen für eine effektive Trennung von jeglichen Exekutivzwecken anderer Behörden. Beispiele dafür sind die gesonderte Sicherung und getrennte Speicherung von für die Zuordnung der Person erforderlichen Merkmalen sowie Rechte- und Rollenkonzepte, die Zugriffsrechte auf die Daten auf absolute Notwendigkeiten beschränken (Thiel/Puth, 2023, hier: Seite 308).

Im Juni 2021 ist das Registerzensuserprobungsgesetz in Kraft getreten. Mit dieser Rechtsgrundlage kann ein registerbasiertes Verfahren der Datenerhebung umfassend erprobt werden. Zudem werden die zuverlässige Verknüpfung der Registerdaten und ein Verfahren zur Klärung von Unstimmigkeiten in Bezug zum Wohnsitz einer Person, die sogenannte Wohnsitzanalyse, untersucht.

## 5

---

### Weiterentwicklung des Statistikrechts

---

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts belässt Legislative und Exekutive einen weiten Spielraum, alle Voraussetzungen für eine funktionsfähige Statistik zu schaffen (Kühling, 2023, hier: Rnr. 89). Dies kann zum einen durch eine funktionsgerechte Interpretation der Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an das Recht auf informationelle Selbstbestimmung erreicht werden und zum anderen durch eine Anpassung des Statistikrechts.

#### 5.1 Bisherige Fortentwicklung der Gesetzgebung

---

In der Vergangenheit hat der Gesetzgeber diesbezüglich unterschiedliche Gesetzgebungsverfahren auf den Weg gebracht.

Ein wichtiger Schritt für die Bundesstatistik erfolgte bereits im Jahr 2005 mit Einführung des §3a Bundesstatistikgesetz. Die Regelung stellt als besondere Form der Amtshilfe die Möglichkeit der arbeitsteiligen Zusammenarbeit von Bund und Ländern nach dem Prinzip „Einer oder einige für alle“ klar. Sie war Ausgangspunkt für eine Intensivierung der Zusammenarbeit im Statistischen Verbund<sup>22</sup> mit dem Ziel, die Durchführung der Bundesstatistik effizienter und wirtschaftlicher zu gestalten.

Dem Fortschritt der Digitalisierung Rechnung tragend hat die 2013 eingeführte Regelung des §11a Bundesstatistikgesetz die Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass von Unternehmen und Betrieben unter bestimmten Voraussetzungen zur Erfüllung der statistischen Auskunftspflicht elektronische Verfahren zur Datenübermittlung zu nutzen sind.

Mit der Änderung des §10 Absatz 2 Bundesstatistikgesetz wurde ein „Meilenstein hin zu einer flexibleren räumlichen Auswertung bundesstatistischer Daten gelegt“ (Isfort/Dommermuth, 2023), indem bundesstatistische Angaben mit Bezug auf quadratische Gitterzellen mit einer Fläche von mindestens einem Hektar gespeichert werden dürfen.

Im Jahr 2016 erfolgte eine gebündelte Novellierung des Bundesstatistikgesetzes (Engelter/Sommer, 2016). Der neu eingeführte §5a Bundesstatistikgesetz enthält die Prüfpflicht des Statistischen Bundesamtes, ob bereits vorhandene Daten öffentlicher Stellen zur Erstellung einer Bundesstatistik qualitativ geeignet sind; er trägt damit zu einer Verbesserung des Once-Only-Prinzips bei. Eine Anpassung des §16 Absatz 6 Bundesstatistikgesetz ermöglicht der Wissenschaft grundsätzlich Zugriff auf formal anonymisierte Einzelangaben innerhalb speziell abgesicherter Bereiche statt wie bisher lediglich auf faktisch anonymisierte Daten.

Im Zuge der Umsetzung der europäischen Verordnung zu Unternehmensstatistiken im Jahr 2020 wurde §5a Bundesstatistikgesetz erneut angepasst: Einerseits wurde er hinsichtlich der Möglichkeiten der Eignungsprüfung fortentwickelt, andererseits enthält er nun die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung einer Verwaltungsdaten-Informationsplattform.

Eine weitere Entlastung der Auskunftgebenden und größere Flexibilisierung der amtlichen Statistik (Isfort/Dommermuth, 2023) wurde dadurch erreicht, dass auf direkte Befragungen verzichtet werden kann, wenn Angaben vorangegangener Erhebungen eine entsprechende Erhebung ersetzen können. Gleiches gilt für die Verwendung von Daten aus Wirtschafts- und Umweltstatistiken untereinander sowie für die Nutzung von Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen.

## 5.2 Statistikrecht in einer „Verrechtlichungsfalle“?

---

Den Handlungsspielraum der amtlichen Statistik bestimmen zunehmend verschiedene Ebenen der Verrechtlichung (Hoffmann-Riem, 1998): Die Zahl rechtlicher Regelungen, um das informationsbezogene Handeln zu legitimieren, nimmt zu: Im Bundesdatenschutzgesetz, in der europäischen Datenschutz-Grundverordnung und in bereichsspezifischen Normen sind Regelungen verstreut, ebenso besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Normenklarheit (Franzius, 2015, hier: Seite 264). Einerseits fordert die Verfassung eine funktionsfähige und realitätsgerechte Statistik und letztendlich leistungsfähige Verwaltung (Kühling, 2023, hier: Einleitung, Rnr. 71). Diese muss aber andererseits den verfassungsrechtlichen Restriktionen genügen.

Schon nach dem Volkszählungsurteil 1983 kam die Frage auf, ob Datenschutz und Statistik Gegensätze oder „im Prinzip natürliche Verbündete“ seien (Poppenhäger, 1995, hier: Seite 20 mit Hinweis auf Hölder, 1985, hier: Seite 56). Im Zentrum der Kritik standen die „Überdehnung“ des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und die Forderungen nach „Abrüstung“ verfassungsrechtlicher Vorgaben (Poppenhäger, 1995, hier: Seite 20; Bull, 2011, hier: Seite 36).

Zur Lösung dieses Spannungsverhältnisses darf das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung allerdings nicht neu konzipiert werden (Franzius, 2015), sondern es ist zu prüfen, ob die bundesstatistischen Regelungen – insbesondere das Bundesstatistikgesetz – nicht selbst die Anforderungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung überspannen oder „überinterpretieren“. Denn das Bundesverfassungsgericht hat bereits im Volkszählungsurteil 1983 festgehalten, dass

---

22 Den Statistischen Verbund bilden die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

das Recht auf informationelle Selbstbestimmung besonders schützenswert sei, allerdings unter den heutigen und künftigen Bedingungen der automatisierten Datenverarbeitung.<sup>123</sup> Mit Blick auf den möglichen Fortschritt der Digitalisierung sind die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts daher vor dem Hintergrund des jeweils aktuellen Standes der Technik „funktional“ zu interpretieren (Kühling, 2023, hier: Rnr. 47).

### 5.3 Mögliche künftige Fortentwicklung der Gesetzgebung

Das Bundesstatistikgesetz als gesetzlicher Rahmen der Bundesstatistik bleibt an vielen Stellen hinter den Potenzialen zurück, die eine optimierte Wirksamkeit bundesstatistischer Erhebungen ermöglichen würden.

#### Flexibilisierung bundesstatistischer Erhebungen

Die geforderte Flexibilisierung des bundesstatistischen Rechtsrahmens hin zu einer outputorientierten Gesetzgebung (Kühling/Schmid in Kühling, 2023, hier: § 5a, Rnr. 57) wäre durch verschiedene Anpassungen des Bundesstatistikgesetzes aussichtsreich, ohne dass sie mit verfassungsrechtlichen Vorgaben kollidiert.

Haben Verwaltungsdaten das qualitative Prüfverfahren des Statistischen Bundesamtes nach § 5 Absatz 4 Bundesstatistikgesetz erfolgreich durchlaufen, könnte eine erweiterte Nutzung für statistische Zwecke realisiert werden, wenn sie ohne weitergehende gesetzliche Regelung für konkrete bundesstatistische Zwecke übermittelt werden müssen. Wären jedoch personenbezogene Daten von der Übermittlung betroffen, besteht mit Blick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht ein Gesetzesvorbehalt (Kühling/Schmid in Kühling, 2023, hier: § 5a, Rnr. 57).

Eine weitere Möglichkeit zur Flexibilisierung besteht darin, dass die Bundesstatistiken künftig auf einem vom Statistischen Bundesamt erarbeiteten Programm basieren, das gesetzlich zu regeln wäre<sup>124</sup> (Kühling und andere in Kühling, 2023, hier: § 9, Rnr. 22; Kühling/Schmid in Kühling, 2023, hier: § 5, Rnr. 59).

Oft ist bei Schaffung einer Rechtsgrundlage für eine statistische Erhebung vorhersehbar, dass sich die Merkmalsausprägungen ändern können. Insbesondere bei Unternehmens- und Betriebsstatistiken bietet es sich in diesen Fällen an, anstelle von konkreten Merkmalen Merkmalskomplexe in der die Statistik anordnenden Rechtsvorschrift aufzunehmen oder Verweise auf Merkmalsvorgaben in europäischen Regelungen (Kühling, 2023, hier: § 10, Rnr. 35 f.).

Um in nicht vorhersehbaren Situationen, beispielsweise bei einer Pandemie, auf Datenbedarfe reagieren zu können, sollte im Bundesstatistikgesetz eine Regelung aufgenommen werden,<sup>125</sup> nach der eine oberste Bundesbehörde über die Möglichkeiten des § 7 Bundesstatistikgesetz hinaus eine Bundesstatistik anordnen kann, um aufgrund von nationalen Krisensituationen auftretende Datenbedarfe abzudecken.

#### Erweiterung der Verknüpfungsmöglichkeiten statistischer Daten

Die Zusammenführungsregelungen des § 13a Bundesstatistikgesetz sind im Hinblick auf die gestiegenen Datenbedarfe in ihrer aktuellen Form sehr restriktiv gehalten, obwohl gerade bei statistischen Erhebungen eine enge und konkrete Zweckbindung nicht verlangt wird.<sup>126</sup> Gefahren einer Verletzung des informationellen Selbstbestimmungsrechts könne durch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen entgegengewirkt werden.<sup>127</sup> Entsprechende Möglichkeiten haben sich durch den technischen Fortschritt deutlich weiterentwickelt. Im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Forderung, dass stets zu prüfen ist, ob aufgrund der Fortentwicklung der statistischen Wissenschaft Möglichkeiten bestehen, Daten grundrechtsschonender zu erheben,<sup>128</sup> ist eine Erweiterung der verknüpfbaren Datenquellen angezeigt. Aktuell wurde durch eine Änderung des § 13a Bundesstatistikgesetz, die am 16. Mai 2024 in Kraft getreten ist, bereits eine Erweiterung erreicht, wonach nunmehr Daten oberster Bundesbehörden, die diese zur Erfüllung statistischer Berichtspflichten nach dem Recht der Europäischen Union erhoben haben oder die zu

23 BVerfGE 65, 1 (42).

24 Beispielsweise in § 5 Bundesstatistikgesetz oder § 9 Bundesstatistikgesetz.

25 Beispielsweise durch entsprechende Ergänzung des § 7 Bundesstatistikgesetz.

26 BVerfGE 150, 1 (1).

27 BVerfGE 150, 1 (1).

28 BVerfGE 150, 1 (1).

diesem Zweck in deren Auftrag erhoben wurden, ebenfalls unter anderem mit den Wirtschaftsstatistiken und dem Statistikregister zusammengeführt werden dürfen. Gerade mit dem Argument der Entlastung der Betroffenen und gestiegenen Informationsbedarfen ist auch die Zulässigkeit der Verknüpfung personenbezogener Daten durchaus begründbar (Kühling, 2023, hier: § 13a, Rnr. 25) und sind weitergehende Reformbestrebungen angezeigt.

### Statistische Geheimhaltung

Die in § 16 Bundesstatistikgesetz definierte statistische Geheimhaltung ist zweifellos ein „Herzstück“ der gesetzlichen Rahmenbedingungen für bundesstatistische Erhebungen. Es stellt sich aber die Frage, ob der Gesetzgeber seinerzeit die vom Volkszählungsurteil 1983 erlassenen Prämissen unter dem Druck der gesellschaftspolitischen Diskussionen etwas zu dogmatisch umgesetzt hat. Der Begriff der zu schützenden Einzelangaben aus § 16 Bundesstatistikgesetz wird in der rechtlichen Diskussion bislang so verstanden, dass – anders als im allgemeinen Datenschutzrecht – hierunter nicht nur die Einzelangaben natürlicher Personen zu verstehen sind, sondern auch diejenigen juristischer Personen (Dorer und andere, hier: § 16, Rnr. 14). Das Volkszählungsurteil 1983 selbst enthält keine solch weit gefasste Aussage, sondern die Formulierung „personenbezogene Daten“.

Zwar ergibt sich ein verfassungsrechtlicher Schutz von Unternehmens- und Betriebsdaten durch einen drohenden Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Berufsausübungsfreiheit, allerdings nur, soweit dadurch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenbart würden.<sup>129</sup> Unter solchen Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen versteht das Bundesverfassungsgericht alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenbereich zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.<sup>130</sup>

Hinsichtlich der Informationen zu verstorbenen Personen hat sich die Rechtsauffassung durchgesetzt, dass diese ebenfalls der statistischen Geheimhaltung unterliegen,

gleichwohl entsprechende Informationen überhaupt nicht vom Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung geschützt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Mephisto-Entscheidung<sup>131</sup> begründet, dass es kein postmortales Persönlichkeitsrecht gibt. Korrespondierend mit der Strafbarkeit der Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener nach § 189 Strafgesetzbuch wird lediglich der Anspruch der Angehörigen auf Schutz vor besonders schwerwiegenden Entstellungen des Andenkens der verstorbenen Person oder groben Ehrverletzungen gewährt. Bundesstatistiken, für die Daten Verstorbener erhoben werden,<sup>132</sup> stellen mit ihrem Veröffentlichungsinhalt einen derartigen einschneidenden Eingriff in den postmortalen Persönlichkeitsschutz regelmäßig nicht dar.

Eine Veränderung des Umfangs der statistischen Geheimhaltung scheint daher auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten grundsätzlich zulässig und sollte weiterverfolgt werden.

### Privat gehaltene Daten

Privat gehaltene Daten gewinnen für statistische Erhebungen zunehmend an Bedeutung. Daher hält auch der Statistische Beirat<sup>133</sup>, das nach § 4 Bundesstatistikgesetz berufene Gremium der Nutzerinnen und Nutzer der Bundesstatistik, die Einräumung eines gesetzlichen Zugangs für bundesstatistische Zwecke für dringend erforderlich (Statistischer Beirat, 2023). Auf europäischer Ebene gibt es mit einem Vorschlag zur Novellierung der Europäischen Statistikverordnung 223/2009 einen Vorstoß, entsprechende Daten für europäische Statistiken zugänglich zu machen. Um einen solchen Zugang möglichst grundrechtsschonend zu gestalten, wäre es denkbar, eine dem § 5a Bundesstatistikgesetz vergleichbare Regelung einzuführen.<sup>134</sup> Die angesprochene Regelung lässt auf einer ersten Stufe für Eignungsprüfungen die Anforderung von Metadaten privater Einheiten zu und auf zweiter Stufe die Anforderung formal anonymisierter Einzelangaben zur Verarbeitung

29 BVerfGE 15, 205 ff.

30 BVerfGE 15, 205 ff.

31 Grundsatzentscheidung zur Kunstfreiheit und zum allgemeinen Persönlichkeitsrecht: BVerfG, Beschluss vom 24. Februar 1971, 1 BvR 435/68.

32 Beispielsweise für die Sterbefall- oder die Todesursachenstatistik.

33 Der Statistische Beirat berät das Statistische Bundesamt in Grundsatzzfragen und vertritt die Belange der Nutzerinnen und Nutzer, sowie Befragten und Produzenten der Bundesstatistik.

34 Zum Beispiel als § 5b Bundesstatistikgesetz neu.

im Testbetrieb (Kühling/Schmid in Kühling, 2023, hier: § 5, Rnr. 59).

Unter bestimmten gesetzlichen Rahmenbedingungen und Schranken, ähnlich wie sie mit § 11a Bundesstatistikgesetz bereits für öffentliche Stellen, Betriebe und Unternehmen gelten, sollten künftig auch Privatpersonen verpflichtet werden, ihre Daten für statistische Erhebungen elektronisch zu übermitteln. Mit dieser Online-First-Strategie wäre es möglich, die Auskunftspflichtigen weiter zu entlasten und methodische Zielsetzungen zu erreichen.

### Kompetenz des Statistischen Bundesamtes zur Datenverwaltung

Der Entwurf der novellierten Europäischen Statistikverordnung unterstreicht in seiner Begründung das hohe technische Fachwissen der statistischen Ämter in den Bereichen Metadatenverwaltung, Datenqualität und Datenschutz. Er ermutigt die Mitgliedstaaten, den nationalen Statistikämtern eine wichtige Rolle in der nationalen Datenverwaltung zuzuweisen. Diesem Anliegen sollte eine entsprechende Ergänzung des Aufgabenkatalogs des § 3 Absatz 1 Bundesstatistikgesetz Rechnung tragen.

### Verbesserter Datenzugang für Forschung und Wissenschaft

Am 7. März 2024 hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung ein Eckpunktepapier für ein geplantes Forschungsdatengesetz, welches den Zugang zu Daten für die öffentliche und private Forschung verbessern und vereinfachen soll, veröffentlicht (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2024). Darin enthalten ist auch das Vorhaben, einen Online-Zugang (Remote Access) zu formal anonymisierten statistischen Daten zu schaffen. Dieser geht einher mit einem gesetzlichen Forschungsauftrag für das Statistische Bundesamt, der durch entsprechende Anpassungen des Bundesstatistikgesetzes abzusichern sein wird.

## 6

---

### Ausblick

---

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird auch in Zukunft die Ausgestaltung der Bundesstatistik prägen. Dies bedeutet aber nicht, dass ihre gestalterische Weiterentwicklung und dafür etwa erforderliche Anpassungen des Rechtsrahmens ausgeschlossen sind. Das vom Bundesverfassungsgericht formulierte Grundrecht stellt zwar klare Grundanforderungen an die Ausgestaltung der Bundesstatistik, lässt allerdings Gestaltungsspielräume, von denen der Gesetzgeber zum Teil noch keinen Gebrauch gemacht hat. Damit die Bundesstatistik vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen und digitalen Wandels ihren gesetzlichen Auftrag der Informationsbereitstellung sachgerecht erfüllen kann, ist eine Anpassung des Bundesstatistikgesetzes entlang dieser Gestaltungsspielräume geboten. 

## LITERATURVERZEICHNIS

---

- Bierschenk, Michaela/Leischner, Sonja. [Zur Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften über den Zensus 2011](#). In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 1/2019, Seite 11 ff.
- Bull, Hans Peter. *Informationelle Selbstbestimmung – Vision oder Illusion?* 2. Auflage. Tübingen 2011.
- Bundesministerium der Finanzen. *Netzwerk empirische Steuerforschung*. [Zugriff am 18. April 2024]. Verfügbar unter: [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung. *Eckpunkte BMBF Forschungsdatinggesetz*. 2024. [Zugriff am 19. April 2024]. Verfügbar unter: [www.bmbf.de](http://www.bmbf.de)
- Dorer, Peter/Mainusch, Helmut/Tubies, Helga. *Bundesstatistikgesetz. Kommentar*. München 1988.
- Engelter, Marion/Sommer, Kay. [Die Novellierung des Bundesstatistikgesetzes 2016](#). In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 6/2016, Seite 11 ff.
- Eurostat (Statistisches Amt der Europäischen Union). *Verhaltenskodex für europäische Statistiken*. 2017. [Zugriff am 18. April 2024]. Verfügbar unter: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)
- Franzius, Claudio. *Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung*. In: Zeitschrift für das Juristische Studium (ZfS). Ausgabe 3/2015, Seite 259 ff.
- Gößl, Thomas. *Der Zensus vor dem Bundesverfassungsgericht*. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg. Ausgabe 1/2019, Seite 41 ff.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang. *Informationelle Selbstbestimmung in der Informationsgesellschaft – Auf einem Weg zu einem neuen Konzept des Datenschutzes*. In: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR). Ausgabe 123/1998, Seite 513 ff.
- Hölder, Egon. *Durchblick ohne Einblick. Die amtliche Statistik zwischen Datennot und Datenschutz*. 2. Auflage. Zürich 1985.
- Isfort, Claudia/Dommermuth, Silke. [Der neue Kommentar zum Bundesstatistikgesetz: zur Weiterentwicklung des Statistikrechts seit 1988](#). In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 2/2023, Seite 19 ff.
- Kienle, Thomas. *Anmerkung zu BVerfG, 19.09.2018 – 2 BvF 1/15: BVerfG: Vorschriften über den Zensus 2011 verfassungsgemäß*. In: Zeitschrift für Datenschutz (ZD). Ausgabe 12/2018, Seite 578 ff.
- Klumpen, Dorothea/Köhler, Sabine. [Aktuelle Anforderungen an die amtliche Statistik in Europa](#). In: Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 11/2003, Seite 981 ff.
- Kommission Zukunft Statistik. *Bericht*. 2024. [Zugriff am 6. Mai 2024]. Verfügbar unter: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)
- Kühling, Jürgen. *Bundesstatistikgesetz: BStatG. Kommentar*. München 2023.

### LITERATURVERZEICHNIS

---

Kühling, Jürgen. *Neues Bundesdatenschutzgesetz – Anpassungsbedarf bei Unternehmen*. In: Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2017. Seite 1985 ff.

Leischner, Sonja/Weigelt, Sabine. *Vorschriften über Volkszählung 2011 verfassungsgemäß, Anmerkung zu BVerfG, Urteil vom 15.12.1983 – 1 BvR 209/83 u.a.* In: NVwZ Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. Jahrgang 37. Heft 22/2018, Seite 1703, 1731 ff.

O'Donnell, Daniel. *Nutzerleitfaden zur EU-Statistik*. In: Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 5/2006, Seite 443 ff.

Poppenhäger, Holger. *Die Übermittlung und Veröffentlichung statistischer Daten im Lichte des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung*. Schriften zum Recht des Informationsverkehrs und der Informationstechnik (RIVT). Band 12. Berlin 1995.

Riede, Thomas/Tümmler, Thorsten/Wondrak, Stefan. *Die digitale Agenda des Statistischen Bundesamtes*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 1/2018, Seite 102 ff.

Schliffka, Christina/Polus, Dominique. *Das Europäische Statistische System als Datenmanager – verlässliche Daten für Europa*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 4/2020, Seite 30 ff.

Söllner, René/Körner, Thomas. *Der Registerzensus: Ziele, Anforderungen und Umsetzungsansätze*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 4/2022, Seite 13 ff.

Statistischer Beirat. *Bericht über die 70. Tagung*. 2023. [Zugriff am 19. April 2024]. Verfügbar unter: [www.statistischebibliothek.de](http://www.statistischebibliothek.de)

Statistisches Bundesamt. *Datennotstand und Datenschutz. Die amtliche Statistik nach dem Volkszählungsurteil. Ergebnisse des 1. Wiesbadener Gesprächs am 30./31. Oktober 1984*. Band 3 der Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik. Wiesbaden 1985. Verfügbar unter: [www.statistischebibliothek.de](http://www.statistischebibliothek.de)

Statistisches Bundesamt. *Zum Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke*. Band 9 der Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik. Wiesbaden 1988. Verfügbar unter: [www.statistischebibliothek.de](http://www.statistischebibliothek.de)

Thiel, Georg/Puth, Marie-Christin. *Der Zensus der Zukunft: Registerzensus*. In: Neue Zeitschrift für Verwaltung (NVwZ). 2023, Seite 305 ff.

Widmann, Arno. *Volkszählung 1983: Als der Staat seine Schäflein zählen wollte*. In: Frankfurter Rundschau. 12. April 2023. [Zugriff am 17. April 2024]. Verfügbar unter: [www.fr.de](http://www.fr.de)

Wieduwilt, Hendrik. *Ein Grundrecht aus Versehen: 40 Jahre Volkszählungsurteil*. 2024. [Zugriff am 17. April 2024]. Verfügbar unter: [anwaltsblatt.anwaltverein.de](http://anwaltsblatt.anwaltverein.de)

Wiengarten, Lara/Zwick, Markus. *Neue digitale Daten in der amtlichen Statistik*. In: WISTA Wirtschaft und Statistik. Ausgabe 5/2017, Seite 19 ff.

## RECHTSGRUNDLAGEN

---

Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) vom 30. Juni 2017 (BGBl. I Seite 2097), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 414) geändert worden ist.

Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Oktober 2016 (BGBl. I Seite 2394), das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. I Nr. 152) geändert worden ist.

Gesetz über eine Volks-, Berufs-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung (Volkszählungsgesetz 1983) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. März 1982 (BGBl. I Seite 369), außer Kraft getreten am 15. November 1985.

Gesetz über eine Volks-, Berufs-, Gebäude-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung (Volkszählungsgesetz 1987 – VoZählG 1987) vom 8. November 1985 (BGBl. I Seite 2078), aufgehoben durch Artikel 5 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I Seite 1649).

Gesetz zur Erprobung von Verfahren eines Registerzensus (Registerzensuserprobungsgesetz – RegZensErpG) vom 9. Juni 2021 (BGBl. I Seite 1649).

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III Gliederungsnummer 100-1 veröffentlichten bereinigten Form, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I Seite 2478) geändert worden ist.

Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I Seite 3322), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 27. März 2024 (BGBl. I Nr. 109) geändert worden ist.

Verordnung (EG) Nr. 223/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über europäische Statistiken und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1101/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von unter die Geheimhaltungspflicht fallenden Informationen an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften, der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates über die Gemeinschaftsstatistiken und des Beschlusses 89/382/EWG, Euratom des Rates zur Einsetzung eines Ausschusses für das Statistische Programm der Europäischen Gemeinschaften (Amtsblatt der EU Nr. L 87, Seite 164).

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) (Amtsblatt der EU Nr. L 119, Seite 1).

Verordnung (EU) 2019/2152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über europäische Unternehmensstatistiken, zur Aufhebung von zehn Rechtsakten im Bereich Unternehmensstatistiken (Amtsblatt der EU Nr. L 327, Seite 1).

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken, COM(2023) 402 final 2023/0237(COD).

**Herausgeber**  
Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

---

**Schriftleitung**  
Dr. Daniel Vorgrimler  
Redaktion: Ellen Römer

---

**Ihr Kontakt zu uns**  
[www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

---

**Erscheinungsfolge**  
zweimonatlich, erschienen im Juni 2024  
Ältere Ausgaben finden Sie unter [www.destatis.de](http://www.destatis.de) sowie in der [Statistischen Bibliothek](#).

---

Artikelnummer: 1010200-24003-4, ISSN 1619-2907

---

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024  
Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.