

---

## 1 K 228/17.MZ

---

**Gericht** VG Mainz **Aktenzeichen** 1 K 228/17.MZ

**Entscheidungsart** Urteil **Datum** 30.11.2017

**veröffentlicht in** **rechtskräftig** Ja

**Leitsatz**

1. Zur Eintragung von Straße und Wohnort eines Hauptwohnsitzes im Ausland in das Personalausweisregister.
2. Sofern es sich um einen unvollständigen Datensatz (hier: Fehlen von Straße und Wohnort im Personalausweisregister) handelt, kann der Betroffene einen Ergänzungsanspruch gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 LDSG als Spezialregelung zu § 19 Abs. 1 Satz 1 LDSG geltend machen.

Die Entscheidung ist rechtskräftig.

**Rechtsgebiete** Datenschutzrecht, Passrecht, Personalausweisrecht

**Schlagworte** allgemeines Persönlichkeitsrecht, Anspruch, Ausland, Berichtigung, Berichtigungsanspruch, Datensatz, Datenschutzrecht, Datenspeicherung, elektronisches Speichermedium, Ergänzung, Ergänzungsanspruch, informationelle Selbstbestimmung, Passrecht, Personalausweis, Personalausweisrecht, Personalausweisregister, Persönlichkeitsrecht, Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Selbstbestimmung, Speichermedium, subjektiv-öffentliches Recht, unvollständiger Datensatz, Wohnsitz, Wohnsitz im Ausland

**Normen** BDSG § 3a, BDSG § 20, LDSG § 1, LDSG § 1 Abs 3, LDSG § 6, LDSG § 19, LDSG § 19 Abs 1, LDSG § 19 Abs 1 S 1, LDSG § 19 Abs 1 S 3, PAuswG § 5, PAuswG § 5 Abs 2, PAuswG § 5 Abs 2 Nr 9, PAuswG § 5 Abs 5, PAuswG § 5 Abs 5 Nr 1, PAuswG § 23, PAuswG § 23 Abs 2, PAuswG § 23 Abs 3, PAuswG § 23 Abs 3 Nr 8, PAuswG § 24, PAuswG § 24 Abs 4, PAuswG § 26, PAuswG § 28, PAuswG § 28 Abs 1, PAuswG § 28 Abs 1 Nr 2, VwGO § 161, VwGO § 161 Abs 3, VwGO § 75

---

**Volltext**

**Tenor**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

### **Tatbestand**

1

Der Kläger begehrt die Speicherung der Anschrift seines französischen Hauptwohnsitzes in dem bei der Beklagten geführten Personalausweisregister.

2

Nach erfolgter Ermächtigung durch das Deutsche Generalkonsulat in L., stellte die Beklagte dem Kläger am 15. Dezember 2015 einen Personalausweis mit der Nr. ... aus. Am 23. März 2016 erhielt der Kläger den dazugehörigen PIN-Brief.

3

Der Kläger beantragte die Übersendung sämtlicher zu seinem vorgenannten Personalausweis im Personalausweisregister der Beklagten gespeicherten Daten inklusive aller verfahrensbedingten Bearbeitungsvermerke. Mit Schreiben vom 13. Mai 2016 übersandte die Beklagte den beantragten Auszug aus dem Personalausweisregister. In dem gelieferten Datensatz waren die Felder „Wohnort“ und „Straße“ leer.

4

Der Kläger beantragte mit Schreiben vom 4. Juni 2016 bei der Beklagten die Speicherung bzw. Berichtigung der im Personalausweisregister zu seinem vorgenannten Personalausweis gespeicherten Angaben zu seiner Anschrift, da diese offensichtlich unvollständig bzw. unrichtig seien.

5

Der Antrag des Klägers wurde von der Beklagten, trotz Erinnerungsschreiben des Klägers – unter anderem vom 23. Oktober 2016

– nicht beschieden.

6

Der Kläger hat am 24. März 2017 Klage erhoben. Er ist der Ansicht, dass gemäß § 23 Abs. 3 Nr. 8 PAuswG die Anschrift des Klägers im Personalausweisregister zu speichern sei. Die Speicherung diene gemäß § 23 Abs. 2 PAuswG der Feststellung der Echtheit des Personalausweises sowie der Identitätsfeststellung des Klägers. Daher sei die Anschrift vollständig und richtig zu speichern, um im Rahmen der in den §§ 23 und 26 PAuswG genannten Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland genutzt werden zu können. Der Kläger habe gemäß § 6 in Verbindung mit § 19 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) das Recht auf Berichtigung seiner im Personalausweisregister gespeicherten Daten.

7

Bei dem Personalausweisregister handele es sich nicht um ein rein internes Register, sondern um ein solches, aus dem personenbezogenen Daten nach dem PAuswG an Dritte übermittelt würden. Er habe daher einen Anspruch auf die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Daten. Aus der Systematik des Personalausweisgesetzes ergebe sich die Pflicht der Beklagten, die in § 23 Abs. 3 PAuswG aufgelisteten Daten zu speichern. Dies gehe aus Ziffer 21. Februar 0 der Passverwaltungsvorschrift eindeutig hervor. In § 23 Abs. 3 Nr. 8 PAuswG werde insoweit nicht zwischen ausländischer und inländischer Anschrift unterschieden.

8

Darüber hinaus ist der Beklagte der Ansicht, dass das Personalausweisgesetz weder die Begriffe „Ausland“ oder „Inland“ legal definiere. Bei deren Interpretation sei vorrangig Unionsrecht anzuwenden, sodass der Kläger mit Wohnsitz innerhalb der Europäischen Union nicht im „Ausland“ wohne. Dies gelte vor allem deshalb, weil er als Unionsbürger Freizügigkeit im Unionsgebiet besäße. Seiner Ansicht nach existiere weder ein Staat noch ein geografisches Gebiet mit der Bezeichnung „Deutschland“.

9

Der Kläger beantragt,

10

die Beklagte zu verpflichten, die Anschrift des Klägers im Personalausweisregister der Beklagten gemäß der gesetzlichen Vorgaben zu speichern.

11

Die Beklagte beantragt,

12

die Klage abzuweisen.

13

Sie ist der Ansicht, dass die Klage bereits unzulässig sei, da dem Kläger schon ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis fehle. Die von ihm begehrte Speicherung seiner französischen Anschrift brächte ihm keinen rechtlichen oder tatsächlichen Vorteil. Alleine aus den Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland könne der Kläger auch schon kein Individualrecht ableiten. Darüber hinaus sei für die Wahrung der Sicherheitsinteressen eine Speicherung der Anschrift – sowohl auf dem Personalausweis als auch im Personalausweisregister – gerade nicht zwingend erforderlich.

14

Zumindest sei die Klage aber unbegründet. Der Kläger habe keinen Anspruch auf die begehrte Speicherung seiner ausländischen Anschrift. Dahingehend sehe § 23 Abs. 3 Nr. 8 PAuswG keine Pflicht für eine Speicherung vor. Dies ergebe sich eindeutig aus dem Wortlaut. Gespeichert würden nur die notwendigen Daten, was aus dem Sinn und Zweck der Norm sowie dem Grundsatz der Datensparsamkeit folge. Die Anschrift von Personen, die nur über eine solche im Ausland verfügten, würden ohnehin gemäß § 5 Abs. 5 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Nr. 9 PAuswG weder im Personalausweis eingetragen noch im elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium gespeichert. Somit werde sie auch gar nicht erst an den Ausweishersteller übermittelt und daher auch nicht im Personalausweisregister gespeichert. Da derzeit kein Datum hinsichtlich der Anschrift im Personalausweisregister vorläge, käme ohnehin kein Anspruch auf Berichtigung, sondern nur auf Ergänzung in Betracht. Letztere könnten nur dahingehend geltend gemacht werden, dass eingetragen würde: „Keine Hauptwohnung in Deutschland“.

15

Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 14. August und 13. September 2017 ihr Einverständnis mit der Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

16

Wegen des Sach- und Streitstandes im Übrigen wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze, den sonstigen Inhalt

der Gerichtsakte sowie die Verwaltungsakten verwiesen, die Gegenstand der Beratung gewesen sind.

## Entscheidungsgründe

17

Das Gericht konnte gemäß § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ohne mündliche Verhandlung entscheiden, da die Beteiligten ihr Einverständnis hierzu erklärt haben.

18

Die zulässige Klage hat keinen Erfolg, da sie unbegründet ist.

### I.

19

Die Klage ist als Verpflichtungsklage zulässig (vgl. zur Löschung von Daten nach § 20 BDSG: BVerwG, Urteil vom 9. Juni 2010 – 6 C 5/09 –, NJW 2011, 405; allgemein Mallmann, in: Simitis, Bundesdatenschutzgesetz, 8. Auflage 2014, § 20, Rn. 106). Der Kläger begehrt ausgehend von seinem Antrag und seiner Klagebegründung die Eintragung seiner konkreten Adresse in Frankreich, die er in seinem Antrag an die Beklagte vom 4. Juni 2016 angegeben hat. Die Entscheidung über die Berichtigung bzw. Ergänzung von personenbezogenen Daten stellt einen diesen Realakten vorgelagerten Verwaltungsakt dar.

20

Die Kammer ist bei der Auslegung des Begehrens des Klägers gemäß § 88 VwGO nicht an den Wortlaut der Anträge gebunden. Insoweit ist davon auszugehen, dass der Kläger nicht allgemein die Verpflichtung der Beklagten zu einer allgemeinen Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften begehrt, sondern vielmehr eine Entscheidung über die Eintragung seiner konkreten Adresse „A. XX, A. (F.)“. Dies kommt vor allem im Rahmen der Klagebegründung zum Ausdruck, da er dort die nach seiner Ansicht zu speichernde Anschrift explizit benennt. Ebenso stellte er zuvor auch einen Antrag bei der Beklagten mit dem gleichen erkennbaren Ziel. Auf die Eintragung des Hinweises „keine Hauptwohnung in

Deutschland“ – wie in § 5 Abs. 2 Nr. 9 PAuswG vorgesehen – kommt es ihm mit seiner Klage gerade nicht an.

21

Ein grundsätzlich erforderliches erfolgloses Vorverfahren war hier gemäß § 75 VwGO entbehrlich. Die Klage ist nach Ablauf der Dreimonatsfrist des § 75 Satz 2 VwGO zulässigerweise erhoben worden (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Mai 1987 – 4 C 30/86 –, NVwZ 1987, 969 [970]).

22

Ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis ist hier anzunehmen, da die Klage zumindest nicht evident rechtsmissbräuchlich ist.

## II.

23

Die Klage ist jedoch unbegründet, da die Voraussetzungen des § 113 Abs. 5 VwGO nicht erfüllt sind. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Eintragung seiner konkreten französischen Adresse in das Personalausweisregister der Beklagten. Dabei handelt es sich – entgegen der Auffassung des Klägers – um eine „Anschrift im Ausland“ im Sinne des PAuswG. Verstöße gegen Unionsrecht werden damit nicht begründet.

24

1. Ein Anspruch auf Speicherung der französischen Adresse des Klägers im Personalausweisregister gemäß § 23 Abs. 3 PAuswG besteht nicht. Die Norm vermittelt dem Kläger schon kein subjektiv-öffentliches Recht auf Speicherung der dort aufgeführten Daten. Das Personalausweisregister wird vielmehr ausschließlich im öffentlichen Interesse betrieben, nämlich zur Ausstellung und Verifikation der Echtheit der Personalausweise und der Identitätsfeststellung von Personen (vgl. § 23 Abs. 2 PAuswG). Damit scheidet schon von vornherein ein individueller Anspruch des Klägers aus dieser Vorschrift im Hinblick auf die Erweiterung bzw. Ergänzung des bisherigen Datenbestandes aus.

25

Selbst wenn § 23 PAuswG dem Kläger grundsätzlich ein subjektiv-öffentliches Recht vermittelt hätte, lägen hier die

Anspruchsvoraussetzungen nicht vor. Ein Anspruch gemäß § 23 Abs. 3 PAuswG würde voraussetzen, dass die vom Kläger begehrten Inhalte tatsächlich gespeichert werden dürften. Anderenfalls läge jedenfalls eine rechtliche Unmöglichkeit der Anspruchserfüllung auf Seiten der Beklagten vor, die den Anspruch ebenfalls ausschliesse. Eine ausländische „Anschrift“ darf indessen gemäß § 23 Abs. 3 Nr. 8 PAuswG nicht im Personalausweisregister gespeichert werden.

26

Für die Speicherungsmöglichkeit einer ausländischen Anschrift spricht allerdings zunächst der Wortlaut der Vorschrift, der den Begriff Anschrift nicht näher spezifiziert und daher vom Prinzip auch eine ausländische Anschrift erfassen könnte. Ferner wird diese Interpretation im systematischen Vergleich mit § 5 Abs. 2 Nr. 9 PAuswG auf den ersten Blick bestätigt. Dort wird vom Begriff „Anschrift“ dem Grunde nach auch eine Anschrift im Ausland umfasst, für die dann im darauffolgenden Halbsatz eine spezielle Rechtsfolge vorgesehen wird. Diese besteht innerhalb des § 5 Abs. 2 PAuswG darin, dass in diesen Konstellationen – statt der tatsächlichen Anschrift – auf dem Personalausweis selbst nur vermerkt wird: „keine Hauptwohnung in Deutschland“.

27

Die vom Kläger genannte Ziffer 21. Februar 0 der Passverwaltungsvorschrift (PassVwV) kann eine Speicherungspflicht hingegen nicht begründen, da sie nur auf Reisepässe und gerade nicht auf den hier streitgegenständlichen Personalausweis Anwendung findet. Selbst wenn sie mit ihrem Wortlaut („zu speichernden Daten“) eine umfassende Speicherpflicht für das Passregister – was ausdrücklich offen gelassen werden kann – begründen sollte, spricht das Fehlen einer vergleichbaren Regelung im PAuswG und in der Personalausweisverordnung (PauswV) vielmehr dafür, dass zumindest ein Anspruch auf die vom Kläger begehrte Datenspeicherung im Personalausweisregister nicht besteht.

28

Schließlich ist die Vorschrift zur Überzeugung der Kammer insgesamt restriktiv zu interpretieren, sodass die vom Kläger begehrte Datenspeicherung ausscheidet. Dies ergibt sich aus dem Sinn und Zweck der Norm, der insbesondere § 23 Abs. 2 PAuswG zu entnehmen ist. Basierend darauf ist jedenfalls eine zwingende, anspruchsbegründende Speicherpflicht der Beklagten hinsichtlich der ausländischen Anschrift des Klägers ausgeschlossen. Das Personalausweisregister dient zur Ausstellung der Personalausweise und der Feststellung ihrer Echtheit sowie der Identitätsfeststellung von Personen. Da auf dem Ausweis selbst (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 9 PAuswG) und auf dem elektronischen Speichermedium (vgl. § 5 Abs. 5 PAuswG) nur vermerkt ist, dass bei einer Anschrift im Ausland „keine Hauptwohnung in Deutschland“ besteht, ist für diesen Zweck ein Abgleich mit einer im Register gespeicherten tatsächlichen Adresse im Ausland nicht notwendig. Dementsprechend ist

zur Herstellung der Ausweise auch kein Rückgriff auf eine im Personalausweisregister gespeicherte Anschrift im Ausland erforderlich.

29

Gleiches gilt für die Feststellung der Identität der Person, die den Ausweis besitzt oder für die er ausgestellt wird. In diesem Fall ist die Adresse von vornherein kein verlässliches Merkmal zur Feststellung der Identität, da sie einfach gewechselt werden kann, ohne dass die Behörde davon Kenntnis erlangt. Dies ist allgemein auch der gesetzgeberischen Wertung des § 28 Abs. 1 Nr. 2 PAuswG zu entnehmen, da der Personalausweis selbst durch Eintragung einer unzutreffenden Adresse nicht ungültig wird. Für den Zweck der Identitätsfeststellung sind vornehmlich andere Angaben im Register, wie zum Beispiel Größe oder Augenfarbe relevant. Dies gilt besonders bei einer Anschrift im Ausland. Während innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ein regelmäßiger Abgleich mit dem Melderegister bei Umzügen erfolgen kann (vgl. § 24 Abs. 4 PAuswG), ist diese Möglichkeit bei Anschriften im Ausland nicht gegeben. Vielmehr ist eine dortige Adressänderung gerade nicht ohne weiteres behördlich nachvollziehbar. Insoweit ist es auch gerechtfertigt zwischen Anschriften im In- und Ausland zu unterscheiden.

30

Diese restriktive Interpretation wird auch das allgemeine Gebot der Datensparsamkeit gemäß § 3a BDSG bzw. § 1 Abs. 3 LDSG getragen. Auch insoweit ist die Vorschrift von ihrem Sinn und Zweck her restriktiv auszulegen, sodass die Speicherung der Anschrift des Klägers im Ausland nicht geboten ist. Zudem ist auch kein berechtigtes, subjektives Interesse des Klägers an einer Speicherung seiner ausländischen Adresse erkennbar (dazu unten Ziffer II. 1.). Eine Übermittlung an nicht öffentliche Stellen ist zudem nicht vorgesehen, wie sich aus § 24 PAuswG ergibt.

31

2. Der Kläger hat auch keinen Anspruch aus dem Datenschutzrecht auf Berichtigung oder Ergänzung der im Personalausweisregister gespeicherten Daten in dem Sinne, dass die Beklagte seine konkrete ausländische Adresse in das Personalausweisregister aufzunehmen hätte. Er könnte lediglich geltend machen, dass – statt einem leeren Feld für die Anschrift – seitens der Beklagten die Information „keine Hauptwohnung in Deutschland“ eingetragen wird. Darauf ist sein Klagebegehren allerdings nicht gerichtet.

32

a) Die Tatsache, dass die Felder „Straße“ und „Wohnort“ derzeit im Personalausweisregister leer sind, führt noch nicht dazu, dass es sich um einen unrichtigen Datensatz handelt, der gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 LDSG zu berichtigen wäre. Wie sich aus der Systematik von § 19 Abs. 1 LDSG

ergibt, erfasst der Begriff „unrichtig“ im Sinne des Satzes 1 nur solche Datensätze, die objektiv eine falsche Information vermitteln oder auf falschen Voraussetzungen basieren (ähnlich Globig/Schuber/Hartig/Klink/Eiermann, PdK, Stand: Juli 2009, B 16 RfPf, Ziffer 1.1). Handelt es sich hingegen – wie hier – um eine verkürzte Darstellung durch unvollständige Information, liegt kein „unrichtiger“, sondern ein „unvollständiger“ Datensatz vor, bei dem nur der in dieser Hinsicht speziellere Ergänzungsanspruch des § 19 Abs. 1 Satz 3 LDSG Anwendung findet. Im Rahmen des LDSG ist der Begriff des unrichtigen Datensatzes enger zu verstehen als unter § 20 Abs. 1 BDSG, der keinen speziellen Ergänzungsanspruch regelt (siehe zum Begriff des „unrichtigen“ Datensatzes in § 20 Abs. 1 BDSG: BVerwG, Beschluss vom 4. März 2004 – 1 WB 32/03 –, NVwZ 2004, 626 [627]). In dem Datensatz des Klägers im Personalausweisregister waren die Felder „Wohnort“ und „Straße“ leer. Es wird explizit nichts objektiv Falsches mitgeteilt. Insofern wird gerade keine Information vermittelt. In Betracht käme daher nur ein Ergänzungsanspruch gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 LDSG.

33

Selbst wenn man annähme, dass die leeren Felder eine missverständliche Information vermittelten, würde dies nicht dazu führen, dass der Kläger daraus einen Anspruch auf Speicherung seiner ausländischen Anschrift auf der Grundlage von § 19 Abs. 1 Satz 1 LDSG herleiten könnte. Denn der dort enthaltene Berichtigungsanspruch geht nur soweit, dass damit die durch die unrichtige Information verursachten Missverständnisse zuverlässig ausgeräumt werden. Für solche Fälle sieht der Gesetzgeber insoweit explizit für den Personalausweis selbst vor, dass dort der Passus „keine Hauptwohnung in Deutschland“ angebracht wird. Damit wird etwaigen Missverständnissen vorgebeugt. Die Eintragung der konkreten Adresse ist dementsprechend nicht zwingend und nach dem Sinn und Zweck des § 23 PAuswG ebenfalls nicht geboten (siehe oben unter Ziffer II. 1.).

34

b) Der Kläger hat auch keinen Anspruch auf Ergänzung der personenbezogenen Daten im Personalausweisregister gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 LDSG, da weder der Zweck der Speicherung noch berechnigte Interessen die vom Kläger begehrte Ergänzung erfordern.

35

Wie oben unter Ziffer II. 1. bereits dargelegt erfordert der Zweck der Speicherung keine Ergänzung des Datensatzes hinsichtlich der ausländischen Anschrift im Personalausweisregister. Darüber hinaus hat der Kläger daran auch kein berechtigtes Interesse darlegen können. Er gibt selbst an, dass er mit seinem Personalausweis am elektronischen Rechtsverkehr teilnehmen möchte und aus diesem Grund eine Ergänzung seiner Anschrift im Personalausweisregisters begehre. Als späteren anvisierten Verwendungszweck seines Personalausweises zählt er unter

anderem den Identitätsnachweis im Online-Shopping auf. Dabei verkennt der Kläger jedoch, dass eine Eintragung seiner Anschrift im Ausland in das Personalausweisregister nach derzeitiger Rechtslage keine Veränderung bei Nutzung des Personalausweises mit sich brächte. Denn auf dem im elektronischen Rechtsverkehr maßgeblichen elektronischen Speichermedium des Ausweises wird – unmissverständlich – im Gesetzestext festgelegt, dass dort gerade keine konkrete ausländische Anschrift gespeichert wird, wie sich unzweifelhaft aus § 5 Abs. 5 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Nr. 9 PAuswG ergibt. Das vom Kläger geltend gemachte Interesse kann daher von vornherein nicht den Anspruch begründen, da es durch die begehrte Rechtsfolge nicht erreicht wird.

36

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Sonderregelung des § 161 Abs. 3 VwGO findet keine Anwendung, weil der Kläger nach Ablehnung der begehrten Eintragung seiner französischen Adresse die Klage fortgesetzt hat und streitig entschieden werden musste (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Juli 1991 – 3 C 56/90 –, NVwZ 1991, 1180 [1182]). Da der Kläger die Hauptsache insoweit nicht für erledigt erklärt oder das Verfahren anderweitig beendet hat und im Ergebnis unterliegt, hat er die Kosten des Verfahrens vollständig zu tragen. Für eine anderweitige Verteilung der Kostenlast gemäß § 155 Abs. 4 VwGO besteht kein Anlass.

37

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11 ZPO.

## **Beschluss**

38

Der Streitwert wird auf 5.000,00 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).