

關於「一九八三年人口普查法」之判決

——聯邦憲法法院判決第六十五輯第一頁以下

譯者：蕭文生

1. 在現代化資料處理狀況下，基本法第二條第一項和第一條第一項的一般人格權包括了個人保護其本人資料不受無限制地提取、儲存、使用和繼續傳送。就此方面基本權利保障個人，基本上自我決定透露或使用其個人資料之權利。
2. 只於為重大公共利益時才允許限制資訊自決權。此項限制需要一項合乎憲法的法律基礎，而此項法律基礎必須符合規範明確性之法治國家的要求。此外立法者於該規範中必須注意到比例原則。他必須也在組織上及程序上採取預防措施，以防止人格權受到侵害之危險。
3. 憲法上對此類限制必須在一為依個人化，非匿名方式提取及處理，另一為統計目的而選定涉及人身之資料加以區別。

於為統計目的所做的資料提取並無法要求一項資料嚴密且具體的目的限制。於資訊系統內所為之資料提取及處理，為求其均衡起見也必須面對相當之限制。

4. 一九八三年人口普查法之提取項目（第二條第一款至第七款、第三條至第五條），並不導致與人類尊嚴不相符合、人格的登記化及目錄化；它也符合了規範明確化和比例原則之要求。然而為保障資訊自決權，於資料提取之實施及組織仍需要補充程序法上的預防措施。
5. 在一九八三年人口普查法第九條第一至第三項所規定的傳送規則（報到登記之校正為其中之一）侵害了一般人格權。為學術目的所做之轉送（一九八三年人口普查法第九條第四項）與

基本法相符合。

第一庭基於一九八三年十月十八、十九日之言詞審理，就 (a) Günther Frhr. v. M. 先生—1 BvR 209/83—；(b) 1. Dr. Gisela W. 女士，2. Maja St 女士—(1)之代理人 Maja Stadler-Euler 律師，Neuer Wall 46 Hamburg 36；(2)之代理人 Dr. Gisela Wild 律師 Neuer Wall 46, Hamburg 3 - 1 BvR 269/83—(c) Dr. Ulrich M. 教授先生—1 BvR 362 / 83—；(d) 1. Dr. Klaus B. 教授先生，2. Dr. Dr. Adalbert P. 教授先生；3. Dr. Wilhelm St. 教授先生，4. Vera W. 女士—1. 2. 4. 之代理人 Dr. Wilhelm Steinmüller 教授，Alwinenstraße 36, Bremen 1，1. 3. 4. 之代理人 Dr. Dr. Adalbert Podlech 教授，Vorm Heiligen Kreuz 2, Weiterstadt 3—1 BvR 420/83 —；(e) 1. Dr. Peter H 先生，2. Peter B 先生，3. Helmut F 先生，4. Hartmut G 先生，5. Irmgard M 女士，6. Claus-Henning O 先生，7. Wolf St. 先生，8. Jürgen St. 先生，9. Michael W. 先生，10. Sabine W 女士，11. Irene B 女士，12. Rita B 女士，13. Wolfgang D 先生，14. Anneliese H 女士，15. Otto J 先生，16. Jutta K 女士，17. Marita M 女士，18. Jürgen R 先生，19. Regula Sch 女士，20. Petra Sch 女士，21. Silvia Z. 女士—2. 至 21. 代理人：Dr. Peter Hauck 律師，Barfußertor 25, Marburg/Lahn - 1 BvR 440/83—；(g) Wasilia F 女士，代理人：Dr. Sebastian Cobler 律師，Altkönigstraße 7, Frankfurt/Main - 1 BvR 484/83 —直接針對一九八二年三月二十五日之人口、職業、住宅、工作場所調查法(一九八三年人口普查法)所提起之憲法訴訟，於一九八三年十二月十五日所為之判決。

主文：

1. 一九八二年三月二十五日（聯邦法律公報 I、第三六九頁）有關人口、職業、住宅及工作場所調查法（一九八三年人口普查法）第二條第一號至第七號及第三條至第五條符合基本法；但立法者必須依判決理由之標準，注意到補充人口普查時組織及程序上之規定。
2. 一九八三年人口普查法第九條第一至第三項不符合基本法第二條第一項和第一條第一項且無效。
3. 訴訟提起人基於基本法第二條第一項和第一條第一項所享受之基本權利，乃經由一九八三年人口普查法於第一號及第二號所指出之範圍內受到侵害。
除此之外，駁回憲法訴訟。
4. 聯邦德國必須補償訴訟提起人必要之費用。

判決理由：

A

憲法訴訟乃直接針對一九八二年三月二十五日（聯邦法律公報 I 第三六九頁）有關人口、職業、住宅、工作場所調查之法律（一九八三年人口普查法）—VZG 1983—。經由該法所規定之資料提取乃在使國家能獲取必要的資料，以使國家之行為能合理及合乎國家的法律及義務，但却在忠誠之國民引起不安。部份可經由對於此項調查之範圍及使用目的缺乏瞭解而且並沒有及時地表示出資料提供義務人可靠說明之必要性，雖然一般普遍之意識經由自一九五六年至一九六二年微縮—提取所導致自動化資料處理之發展已有相當地改變，來加以解釋（比較 BVerfGE 27, 1）。現代化資料處理之可能性只有專業人員才能完全清楚，且當立法者

只要求必要及有價值之資料時，在國民中可能會引起無法控制的個人人格登記之恐懼。特別是也有鑑定人確信，雖然在立法機關一九八三年之人口普查法乃是一致通過，但在有關資料提取之規定及尤其是有關資料使用之規定，並沒有完全滿足憲法上之要求，要助長了不安。因為對該事項只存有不完備的憲法法院判決，許多針對一九八三年人口普查法所提出之憲法訴訟，促使聯邦憲法法院廣泛地審查資料保護在憲法上之基礎。一九八三年四月十三日所發布之暫時命令(EuGRZ 1983, S. 171 = BVerfGE 64, 67)，提供了此項審查之前提要件。

I

1. 一九八三年人口普查法第一條至第八條規定提取之項目及實行；第九條特別規定所提取資料之使用及轉送。重要之條文為：

第一條

- (1)依一九八三年四月二十七日之狀況，實施人民及職業之調查且涉及建築物與住宅統計上之問題及非農業性工作場所及企業之調查(工作場所之調查)。
- (2)至(3).....

第二條 人民及職業之調查包含：

- (1)姓和名，住址，電話，性別，出生年月日，家庭狀況，法律上宗教團體之歸屬或不歸屬，國籍；
- (2)住所之使用，視為唯一住所，主要住所或居所；
- (3)重要生活費用之來源；
- (4)從事營業行為，身為家庭主婦，學生或大學生；
- (5)所學習之職業及實際職業教育之期限，一般學校之最高畢業文憑，在職業學校或大學最高之文憑，及最後畢業是何主修科目；

- (6)就業者及學生和大學生，其工作場所及就學處之名稱及地址，上班及上學最主要使用之交通工具及所花費之時間；
- (7)就業者，企業內之部門，職業上之地位，執行之業務，工作時間，農業及非農業之兼職；
- (8)於營造物內，為營造物所規範之人，員工或員工眷屬範圍之特徵。

第三條

- (1)於附有住居空間及經常有人居住的建物統計上之問卷包括了，住址，種類，建築年份及所有人或是用益權人，或是對於用益權或地上權具有交付、讓與或轉讓請求權之人。
- (2)住宅統計上之問題包括：
 - 1.種類，大小，設備和使用目的，暖氣及加熱能源之種類及建造日期，居住關係，經由社會住宅建築經費所補助之住宅，房間之數目及其使用；
 - 2.除此之外於出租之住宅，每月租金之額度；
 - 3.除此之外在空屋，其無人居住之時間。

第四條 工作場所之調查包括：

- 1.於所有非農業之工作場所及企業
 - (a)工作場所及企業之名稱，標記，住址，電話及談話處之數目，登記之種類，從事業務之種類及任務範圍之種類；開業時間，新設備或遷移之資料，於營造物之工作場所，官署或社會保險或教堂，協會或其他組織之機構之負責單位。
 - (b)依性別，企業內地位，從業人員之數目，兼職員工之數目及依照性別外籍工人之數目。
 - (c)上一年度薪水及工資之毛額數目。
- 2.除主事務所及唯一登記事務所外
 - (a)於手工業名冊之公司登記。

(b)企業之法律形態。

3.在主事務所，特別附加為每一分支事務所依第一號和第三號之資料。

(a)名稱，標記，地址，業務之種類或任務範圍之種類

(b)從業人員之數目。

(c)上一年度薪水及工資之毛額數目。

第五條(1)資料提供義務人為：

1.於人口及職業調查：所有成年人或有自行獨立家計之未成年人，未成年及殘障之家庭成員亦在內；共同生活體，營造物或類似機構之人員，就資料提供義務人本身之情形所必要，機關負責人亦在內；

2.於建物統計上之問題：於第三條第一項所指出之人，其代理人或建物管理人；

3.於住宅統計上之問題：住宅所有人或其代理人，和依第一號與第二號之資料提供義務人；

4.於工作場所之調查：工作場所和企業之所有人或負責人。

(2)針對資料提供之要求所提出之訴願或撤銷之訴願無停止執行之效力。

第六條

(1)為實施一九八三年之人口普查法可以指定義務調查員。

(2)每一滿十八歲至六十五歲之德國人皆有義務承接此項無報酬之調查行為。只有基於健康或其他重大理由，無法期待從事該行為時才得以免除該義務。

(3)只要為完成調查目的所必要及於資料提供義務人同意下，調查人有權利及義務自己登錄。

第七條

(1)聯邦，各邦，鄉鎮、鄉鎮協會及其他公法人於提取機構要求下，有義務提供其人員從事調查行為。

(2)與生活必需行為相關之公務不許因此項義務而中斷。

第九條

- (1)依第二條第一及第二款所得人口調查之資料可與報到登記冊上之資料比較，並作為校正之用。基於此項資料所得之知識不能用來針對個別資料提供義務人採取措施。
- (2)只要為合法完成其職權範圍內之任務所必要，可將有關依第二條至第四條所包括之構成要件所為無記名之個別資料，依一九八〇年三月十四日之聯邦統計法第十一條第三項之規定（聯邦法律公報 I 第二八九頁），由聯邦及各邦統計局轉送給具有專門職權的聯邦及各邦最高官署。只要此項轉送為實行由專門負責之最高聯邦及各邦官署所交付之任務所必要，除第二條第一號法律上歸屬或不歸屬宗教團體之特徵及依第四條第一款字母 c 和第四條第三款字母 c 所包括之構成要件外，第一項亦適用於轉送給由專門負責之最高聯邦及各邦官署所指定之官署、其他公共或非公共機關。第一項第二句相同地加以適用。
- (3)為區域計劃、測量活動、鄉鎮計劃及環境保護之目的，除第二條第一款法律上歸屬或不歸屬宗教團體及依第四條第一號字母 c 和第四條第三號字母 c 之特徵外，各邦統計局可將鄉鎮或鄉鎮協會所負責之資料提供義務人之依第二條至第四條所包含之構成要件，在無記名下將必要之各別資料轉送給鄉鎮或鄉鎮協會。為自身統計上之處理，鄉鎮及鄉鎮協會可從邦之統計局獲得有關依第二條至第四條所包含構成要件之各別資料之使用。第一項第二句適用之。
- (4)為學術上之目的，聯邦及各邦統計局，除第二條第一號法律上之歸屬或不歸屬宗教團體及依第四條第一款字母 c 和第四條第三款字母 c 之特徵外，於不附姓名及地址情況下，可將有關依第二條至第四條所包括之構成要件之必要

各別資料轉送給公務員或於公務上負有特別義務之人。

- (5)依第二項至第四項所轉送之資料，受領人只允許為轉送所定之目的加以使用。
- (6)有關依第二條第一款所得法律上歸屬或不歸屬宗教團體，其依年齡和性別加以分類，有關依第四條第一款字母 b 所得之構成要件，其依工作場所和企業所從事之行為加以分類及有關依第四條第三款字母 b 所得之構成要件，其個別資料於統計上之結果可由聯邦各邦統計局加以公開。
- (7)聯邦統計法第十一條亦適用受領個別資料轉送機構之工作人員。
- (8)當聯邦統計局自身無法或就一定範圍內無法實行時，基於指示各邦統計局為聯邦之目的轉送經過附加處理之個別資料給聯邦統計局。

此外一九八〇年三月十四日之聯邦統計法(BStatG)亦適用於依所規定人口普查之類別所為統計上之提取。特別是第十條有關資料提供義務及第十一條有關保守秘密具有重要性：

第十條

- (1)只要答覆之義務非明示地加以免除，所有私法上之自然人及法人，人合公司，公法團體、公共營造物及公法上之財團，聯邦、各邦、鄉鎮及鄉鎮協會之官署及其他公共機關，及由其所監督之公法團體、公共營造物及公法上財團皆有回答依規定所指示之問題的義務。
- (2)被詢問人提供資料之義務及專對基於執行聯邦統計由官方所委託之機構及人員為之。
- (3)回答須真實、完全、適時及不需任何費用。
- (4)若規定表格之填寫由被詢問人為之，則於該表格上回答問題。若於表格上有規定資料之正確性則經由簽名加以證明。

第十一條

- (1)受委託執行聯邦統計之公務員及對公務員有特別義務之人對於聯邦統計所為涉及人身和事物關係之個別資料，只要法律沒有其他規定下，必須加以保密，但當事人於個案中對轉送或公開其所給予之個別資料明示加以同意者，不在此限。受委託執行聯邦及邦統計之機構及人員並不適用一九七六年三月十六日公佈，一九七九年十一月二十六日修正(BGBI. I S. 1953)之租稅通則第九十三條、九十七條一〇五條第一項，第一一一條第五項及第一〇五條第一項和第一一六條第一項(BGBI. I S. 613)。
- (2)於建立聯邦統計之必要範圍內，允許受委託執行聯邦統計之機構及人員個別資料之轉送。
- (3)只有規範統計之法令允許於說明受領人範圍及使用目的之種類下傳送個別資料且於問卷上加以明示時，聯邦統計局、邦統計局及其他提取之機構及官署基於請求有權利及義務，轉送統計上之個別資料給予專門負責之聯邦各邦最高官署，及由其所指定之機構和其他公務員及對公務負有特別義務之人。於此項法令及問卷上也必須說明，是否此傳送於列舉或不列舉姓名或姓名與住址下加以允許。基於此項資料所得之認識不能以之對當事人採取任何措施。
- (4)依第三項受領個別資料轉送者亦適用第一項之保密義務。
- (5)聯邦及各邦統計局可將無法再歸屬資料提供義務人或當事人之匿名個別資料加以轉送。
- (6)多數資料提供義務人資料之總結非本法所謂之個別資料。
- (7)當其知識於統計領域內為聯邦之目的，為完成任務不再必要時，提供證明資料提供義務人及其他當事人同一性之資料特別是姓名與住址必須加以註銷。資料提供義務人之姓名與住址應與其他資料相隔離，且於特別密封下加以保

存。

只要沒有其他特別之規定，此外亦適用一九七七年一月二十七日公佈，最近經由一九八〇年八月十六日社會法典第二章第三十六條—行政程序—予以修正之聯邦資料保護法(BDSG)及各邦之資料保護法。最重要的是第五條和第十三條BDSG。

第五條 資料秘密

- (1)第一條第二項或該處所舉出之機構及人員所委託從事處理資料之人員禁止未受允許將涉及人身保護之資料為一非個別合法完成任務所屬之目的，加以處理、公開，使人了解或其他使用。
- (2)此類人員於開始其行為時，依第一項之標準負其義務。此項義務於其行為結束時仍繼續存在。

第十三條 對當事人之告知

- (1)基於申請須告知當事人有關其人身所被儲存之資料。在申請時應詳細指明應告知之涉及人身之資料。儲存資料之機構確定該程序，特別是基於合義務之裁量確定資料告知之形式。
- (2)……
- (3)中止資料之告知，當
 1. 此告知危及合法完成該資料儲存機關權限內之任務。
 2. 此項告知危及公共秩序或安全或帶給聯邦或邦之福利不利益。
 3. 依法令或其本質，特別是因為涉及第三人重大合法之利益，必須對於涉及人身之資料或其儲存之事實加以保密時。
 4. ……
- (4)……

2. 在第八會期因費用之爭論導致人口普查法草案遭到挫敗後，聯邦政府於一九八一年初重新提出基本上並沒有改變的人口普查法草案。理由裏有如下之陳述（聯邦議會公報第九會期第四五十一件第七頁以下（BTDrucks. 9/451, S. 7 ff.））：

人口、職業和工作場所之調查構成統計記錄部分之中心。有關居民最新之狀況，其空間之分配，及依社會及人口流動之特徵所有之關聯和其經濟活動之資料，對聯邦、各邦、鄉鎮社會、經濟政策之決定乃是不可缺少之基礎。於不同之法令中皆涉及到調查之結果。黨派、團體協約之當事人、經濟或職業協會、學術界及其他公眾生活重要之團體皆依賴此項調查結果。此外它也是繼續發展統計之出發點及法定抽查試樣基準提取之選擇基礎。於一九七〇年五月二十七日所作最後一次調查結果業已過時。聯邦、各邦和鄉鎮，還有許多社會及經濟性的組織認為於即將來臨的年度裏其工作將受到相當不良之影響及擔心錯誤的計劃與投資。為減輕資料提供義務人之負擔及最少花費之故，為現實化所提取之資料，只限於絕對必要者。

從人口及職業調查可以於地區結構中獲得居民多樣性的結構概像。就許多行政目的而言，其結果乃是一種基礎。單就居民人數而言，例如對各邦於聯邦參議會之票數，聯邦議會選舉區之劃分，財稅分配，鄉鎮議會之大小及其他許多事情皆有重大意義。在巴伐利亞邦就有百個法令提及居民數。經由住址資料和登記冊之比較，可使於人口普查範圍內所得出及基於該調查所繼續統計出之人口數與登記冊之內容在相當大之程度上相一致。

有關建物統計上之問題，首先是於整個聯邦內有關區域及都市計劃之評價時所需及當作法定建物繼續性統計之基礎。住宅統計上之問題乃是為了於詳細劃分區域下能獲得住宅情況之範圍及結構。它應提供正確估算住宅情況之基本指示，例如居

住之證明，空屋之資料及房租之負擔。這些資料也是法定住宅經常性統計之基礎。

當為領域調查的工作場所調查包含了除農業外之所有經濟領域。基於專業及地區之分類，它提供了工作場所及企業之數目及大小及其法律形式之概況。其結果尤其是對於空間規則，邦和區域計劃，結構政策，工作市場政策和交通政策而言，是一項相當有價值之資料基礎。

聯邦政府草案第九條第一項所規定之登記冊之校正，只適用於姓、名、出生年月日、家庭狀態及住址。依第三項對鄉鎮或鄉鎮協會資料轉送附帶了一項條件，即應於章程中規定其要件且保證此項資料只能為統計上之使用。

聯邦政府贊成由聯邦參議會所建議一九八三年人口普查法第九條第一項更擴大的範圍(BTDruks 9/451, S. 14 f.): 依此於登記之校正，只有電話號碼，法律上歸屬或不歸屬宗教團體及國籍被排除。

地方性最高的協會建議刪除草案第九條第三項資料保護章程之必要性。相反地於委員會討論時有人反對，對有章程必要之敏感資料，雖於日益減少的問卷項裏，仍能廣泛地提取。在各別之鄉鎮中並沒指出負責處理資料之機構，因此資料之使用並無法保障只為統計之目的。統計秘密必須儘可能地保持，且應避免所有能引起懷疑其遵守之情況。於此項問題上特別敏感之人民，其信賴之保護是必要的。絕無任何嫌疑使之有濫用可能性之產生，亦符合地方行政機關之利益。

當時聯合政府之黨團贊成此項觀點，並且以多數決決定，向聯邦會議推薦支持政府草案中第九條第三項之措辭(資料保護章程之必要性)。於大會表決時，CDU/CSU之黨團也投了同意票(BTDruks. 9/1068, S. 17)。聯邦議會於一九八三年人口普查法第二讀及第三讀中也贊成內政委員會此項討論結果。

聯邦參議會要求加入一九八三年人口普查法第五條第二項，如前所述乃是針對提供資料之要求所提起之訴願及撤銷之訴，並不具停止執行之效力。理由為：與人口普查相連之花費只有在儘短時間內能提出完全之結果下才能合法化。當法律救濟具有停止執行之效力時，將危及此項目標。立即執行命令之前提要件可能有時在個案中無法完全足夠地加以證明。此項不確定性可由法律本身就法律救濟具有停止執行之效力來加以排除。

此外聯邦參議會認為將所有依第二條第1款及第2款（一九八三年人口普查法）所得之資料記載於登記冊之校正內，乃是必要的。所持理由為教會認為，有關宗教團體歸屬統計數字之審查是急迫需要的。官方統計，登記冊及教會本身所調查的數目之間存有差異。此項問題之解決以登記冊之校正為前提。為儘可能準確地得到有關外國人佔總人口比例之結果，於該登記冊之校正中亦應有國籍此項特徵。因電話並未記載於登記冊，因此校正是多餘的。此項特徵卻也不須明示地加以排除。除電話此項特徵外，一九八三年人口普查法第二條第一及第二號所提出之特徵對登記冊之正確性與人口普查結果之正確性及完全性而言，有幾乎相同之意義，因此於校正中亦應加以相同之處理。

聯邦參議會更建議後來成為法律，具相當廣泛意義之用語的一九八三年人口普查法第九條第三項第二句。章程之必要性及有關轉達個別資料之限制須加以刪除。所持理由為，鄉鎮在沒有章程下亦能遵守、注意關於統計資料保密之法令及經由組織上之措施亦能保障該項之遵守。法律條文也規定得很清楚，只有為統計之目的，才能使用該個別資料。

鄉鎮對資料之需要涉及到所有於一九八三年人口普查法第二條至第四條所提及之特徵，因此對鄉鎮之轉送亦不應加以區

分。

調解委員會同意聯邦參議會之見解(BTDrucks. 9/1350)。

聯邦議會一致同意調解委員會之建議；聯邦參議會亦一致決意同意該項法律。

II

訴訟提起人責難其基於基本法第二條第一項和第一條第一項，第四條第一項，第五條第一項，第十三條，第十九條第四項之基本權利受到侵害及違反法治國家原則(基本法第二十條第三項)。其陳述基本上如下：

基於基本法第二條第一項之一般人格權和第一條第一項，對人口普查而言，應得出匿名之要求。此項要求，聯邦憲法法院於其一九六九年七月十六日有關代表統計合憲性之判決中加以確定(BVerfGE 27, 1 -Mikrozensus)，且在當時之微縮技術下被視為存在。基本法上匿名性之規定，要求在所提取之資料與可個人化之人員或人群間不能有任何關連產生。有效匿名及嚴格限制使用之資料絕不能反饋到個人身上。若相反地此項匿名性不能或不能完全地加以保證，則有關個人或人群資料之調查，可以任意地為陌生之目的加以使用。由此個人之自決權將可能被剝奪及成為他人意志行使及控制之對象。在人口普查資料並非匿名，且在所有個案中皆涉及到人身。即使是在沒有名字下，亦是同樣之情形。依可靠之技術水準，表面上無法破壞之匿名，今天已可經由簡單的數學程序重新擬人化。特別容易的是經由家務識別號碼和為實行人口普查卻沒有法律基礎所為之普查名單之助，所為之同一性之重造。

自微縮一判決後，資料提取及處理之技術前提已有根本上之改變。邦統計機構發展成為邦資料中心，許多特別的行政機關採用具有自身人員特徵的自我資料庫；在鄉鎮方面，登記冊逐漸

演變成包含廣泛資料的居民資料庫，而此些資料基本上任何國家機關皆可調借。此項情形導致了人口普查之資料於同一計算機，在相同之程序下，經由相同之人員加以處理，就如同為其他國家作用之資料之結果。因此傳統之保障已不足以有效地保護資訊。大量儲存之資料由任意多數之機構借調，且經常使用之可能性是存在的。此外許多可能不確定之人口普查資料接受者基本上是使用自己的資料庫。此資料庫提供了與人口普查資料可能相關的附加資訊，經由此同一性重建之界限將被繼續地降低。基於此改變中的技術條件，使得建立每個人廣泛且仔細的概像—人格之剖面圖—且甚至在個人隱私範圍內亦成為可能；國民將成為“透明人”。缺少匿名性不但只意味著即將到來調查及評價實務之缺失，也顯示出一九八三年人口普查法本身之缺失。

該法因對許多特定重要之問題並沒有表示意見，在應用時將處於與聯邦憲法法院所提出的，“基本要求”(Wesentlichkeitsgebot)相衝突之困境。提取之目的及項目須在法條上加以規定。人口普查法本身在有關調查過程之問題，只藉由不重要的句子加以規定，且對於影響基本權利之措施的形式也沒有加以規定。基於憲法上之要求，國民應更進一步被告知其本身資料之處理，特別是資料之轉送；蓋否則基於刑法第二〇三條所規定視為告訴乃論罪之刑罰構成要件對統計秘密無法有效地加以保護。

所規定之提取在此方式下並非必要且牴觸了禁止過份原則。基於經驗性社會研究及新統計方法之進步，一九八三年人口普查法，依其種類及範圍所為之強迫提取，在方法上已經不合時宜。以自願之提取為目標，能經由基本上較少之花費及顯著減少之侵害得到更好的結果。除此之外，該問卷可以即刻改為對當事人較無影響，尤其今天已發展出匿名資料提取之工具，該項工具在私人事務上造成更少之侵害。在具名的資料轉送給鄉鎮下，特別是

在小鄉鎮所引起無法控制的副效果，可在某種情況下以統計官員以前就資料處理有限之可能性加以解釋。當時鄉鎮必須自己從事統計上之評價。就此之必要性在今天卻已不存在了。

依訴訟提起人之觀點，特別是針對一九八三年人口普查法第九條，有憲法上之疑慮。依第一項所為之登記冊校正已因聯邦缺乏此項立法權限而違憲。在本身不斷發展之資料處理技術條件下，憲法上權限之分配有了新的功能。從此項功能可以導出憲法上對於特定資料儲存分散化之要求，而此項要求本身即為資料保護之要素。一九八三年人口普查法第九條第一項於違憲方式下，結合了統計與行政執行。負責調查之人員，其無可避免地得以觀看受訪人之全部資料，處於雙重角色：其既為地方的“偵察員”，又為聯邦統計之執行人。在一項純報到法之調查中，資料之匿名是不必要的，在一項純統計之調查，根本不須調查個人資料。立法者嘗試於一項綜合的，既為匿名又為個人的調查中，完成兩項目的，將危及基於統計目的所要求之匿名性。在不斷改變的技術環境下，其使得安全官署能有直接獲得所有資料之機會下，統計與報到制度兩者間功能上截然之區分，在憲法上之意義日漸增加。法律上所規定之資料提供義務與登記冊校正之結合導致了自我責難之要求，因此也違背法治國家原則。一九八三年人口普查法第九條第一項第二句之不利益禁止，相反地提供了不足的保護；就此與合法性原則有所矛盾。

一九八三年人口普查法第九條第二項至第四項之轉送規定違反了憲法上明確性之要求。接受資料轉送人員之範圍及所轉送資料得使用之目的，都規定得不夠明確。對於接受人之範圍只做功能性的描述，導致了人民從法律本身無法得知誰為接受人。依一九八三年人口普查法第九條第二項和第三項所轉送之資料的使用目的，規定得如此不明確，在法律上並無法完全加以確認。一九八三年人口普查法第九條第四項學術上之目的也只是乍看之下

明確。基於通說相當廣泛的學術概念，資料亦可轉送給勞工或社會行政官署、聯邦刑事局和憲法保護官署的學術工作人員。受訪者既不知統計目的之外的其他提取目的，也不知法律上允許資料轉送之範圍；除此之外也無法確定許多可能的接受資料者。因此一九八三年人口普查法第九條第二項第三句及第三項第三句資料轉送之不利益禁止也是不明確。因為許多可能的使用目的尚未確定，實際上所有之資料皆可能單獨或相結合而導致不利益。對受訪者而言，這是無法預見的。

宗教歸屬性之問題，因統計與行政執行之混雜，違反了基於基本法第四條第一項之基本權利。經由基本法第五條第一項所保障的言論自由也受到侵害。一定事實不加以告知之自由亦屬於言論自由。一九八三年人口普查法違反了基本法第十三條。此條於是否由國家機關進入住所或房屋所有人被迫開門之情形，並沒有加以區別。

最後基本法第十九條第四項法律保護之保障受到侵害。在第一審開始進行之前，一九八三年人口普查法第五條第二項之規定使得資料之登錄與儲存成為可能。此外因為接受人範圍及轉送資料可能使用目的之不確定，剝奪了人民對於每一項有關，何人、何處、何項資料，依何種方式及為何種目的而使用之概況的了解。被繼續轉送的資料在途中連接著錯綜複雜且日漸增加的網狀系統，因此亦不再能抑止其流通。因此法律保護之保障亦成為空談。

III

聯邦憲法法院對當人、聯邦及各邦資料保護委託人提出基本上涉及下列之問題：一九八三年人口普查法之目的說明及從法律認識該目的之可能性；資料目的限制原則在憲法上之意義；為行政執行所為統計資料轉送之允許；經由立法者對一九八三年人口

普查法作更詳盡執行規定之必要性；作為完全提取之人口普查是否符合比例原則；在完全提取下，較輕微執行方法之可能性；當依一九八三年人口普查法第九條之資料轉送基於憲法上之理由不應被允許時，人口普查對國家之價值。

針對訴訟提起人及聯邦憲法法院所提出之問題，聯政內政部，此外 Baden-Württemberg 邦政府、巴伐利亞邦政府、漢堡自由漢斯市之市政府、下薩克森邦政府、北萊茵-威斯特法倫邦政府，萊茵-法耳次邦政府和斯勒斯唯益-霍爾斯坦邦政府皆發表了看法。此外聯邦資料保護委託人，Baden-Württemberg 邦資料保護委託人、巴伐利亞邦資料保護委託人、柏林市資料保護委託人、自由漢斯市布萊梅市資料保護委託人、漢堡市資料保護委託人、黑森邦資料保護委託人、北萊茵-威斯特法倫邦資料保護委託人和萊茵-法耳次邦資料保護委員會皆表示其意見。

1. 除了自由漢斯市漢堡市政府外，聯邦與所提及的邦政府皆認為一九八三年人口普查法與基本法相符合，並認為憲法訴訟為無理由。

依一九八三年人口普查法所定之資料提供義務，調查之實施及所提取資料之處理和使用乃經由統計上之法律目的加以確定。藉由統計上之提取使得一些資料之使用與人口普查目的不同之其他目的相結合（一九八三年人口普查法第九條）。

作為廣泛資訊來源的統計結果，對於社會及經濟狀況及其發展之觀察，和決定、措施、計劃之準備與控制是不可缺少的。官方統計之項目一直在擴大且也必須配合事實上之需要。基此乃重視一個由國家、社會及經濟所展現自我緊密的、多樣使用可能的及相當調和的統計上整體印象。聯邦自始也提供詳細區域劃分之數目，其中某些數目各邦也有很大的興趣。聯邦對於區域化結果之自我需要增加，其中如在共同任務“區域經濟結構之改善”範圍內（基本法第九十一(a)條第一項第二款）

之區域結構政策，為土地規劃、地域性之工作市場、社會、教育和交通政策。具有錯綜複雜任務的統計法是無法將所有提取之目的或甚至將提取之項目在法條或立法理由中加以說明。此項情形亦適用於在此遭受抨擊的一九八三年人口普查法。本法乃在資料保護委託人參與下，謹慎且具批評性地加以討論。本法於問卷項目上之範圍遠小於一九七〇年之人口普查法且並未包含影響私人生活，不可觸及領域之問題。

一九七〇年人口普查亦包含有關登記冊校正及轉送規定之條文。一九八三年人口普查法第九條將聯邦統計法第十一條所預示之範圍詳以充實。依此資料之轉送只允許為統計一計劃之目的，相反地對執行目的之使用則明示地禁止。聯邦統計法與一九八三年人口普查法中特殊領域之資料保護規定明顯地超越聯邦資料保護法之規定，且顯示立法者就因人口普查之目的所告知之個別資料，其特別需要保護之情形有極大的敏感性。就有關規定之遵守亦有保障，特別是經由聯邦資料保護委託人及為聯邦統計局監督機關之聯邦內政部之控制。相對於微縮判決之時代，監督及保障由統計局所使用電子資料處理設備之工具，其有效性亦有重大的提昇。

憲法上的審查標準為基於基本法第二條第一項之一般人格權與第一條第一項。一般人格權之侵害或危害並沒有產生。和團體相聯結及涉及群體的人格內含著社會關聯，此點排除了，就個人自我描述而言，全然基於基本上廣泛的個人自決權所採之出發點，國家並不自始即被禁止設法得到涉及個人之資料及規範其使用。立法者可在個人利益，保留或匿名，及大眾對資訊之利益間加以考量。在考量時必須加以注意，就國家行為之合計劃性而言人口普查乃是先決條件。依基本法第二十條第一項及第二十八條第一項第一句國家乃是社會國家並有義務為生存之供養。政府與議會對資訊之利益在憲法上是合法的，因為

否則依實際生活狀況為依據之立法不可能存在。相同地情形也適用在資料處理之措施上。社會國家之合法性當然並不合法化每一項方法。相反地統計上之提取以匿名性充分受到保障為前提。聯邦憲法法院並不認為憲法上要求絕對的，可以說是數學上的匿名性(BVerfGE 27, 1 [7])。在所提及判決中認為有足夠的預防措施仍是有效之法令，且經由各種法律上及技術上之安全保障加以強化。依此對從事資料處理之統計官員所要求之匿名性也與聯邦統計法第十一條的匿名概念有所區別。此項規定對個別資料之轉送以該資料不能再歸列至資料提供義務人為前提。此項如此高的匿名界限，只在統計官員於此前提下仍得以任意轉送個別資料下才有意義。

一九八三年人口普查法亦符合比例原則。於判斷錯綜複雜之事實狀況時，立法者擁有判斷餘地及評價之空間，依此且擁有決定之優先權。與平等原則之前提要件相似，於應用比例原則時，立法者於確定優先權及手段之選擇時，亦應有相同之自由空間。唯有經由法官之節制，才能應付就每一項法律之有意義或無意義之政治上爭端帶至憲法法院審查之危險。聯邦憲法法院曾多次對於法律規範合目的性之問題，以相當節制之態度，依立法者是否依其觀點可以認為此項措施適合達成該項目標來加以判斷。有關必要性之問題，聯邦憲法法院也賦予立法者廣泛的裁量領域。此判決顧及到每一項預估皆具有一定程度不確定之事實，而當有關之事務愈是廣泛及複雜，則此程度愈是加深。最重要的是立法者盡量利用一切其所能掌握之知識來源，就如同於一九八三年的人口普查法中所發生一樣。

在考量時也必須注意，雖然一九八三年人口普查法侵犯到每一居民之私人領域，但此項侵犯卻很輕微，蓋此項提取並未包含涉及個人隱私之資料且這些問題即使是累積起來亦不會對人格領域產生重大之侵害。產生人格剖面圖之危險並不存在，

因為表格式之項目已將此排除在外，且就此而言，除統計局之機構外並不存在資料的聯盟。針對資料之濫用已採取有之預防措施。本法亦注意到自動化資料處理技術進步所提升之資料相連可能性及國民日益增加對該問題之認識。經由較以前調查為少的問題範圍，放棄觸及個人隱私之問題及如同於聯邦及各邦資料保護法的一九八三年人口普查法本身廣泛資料保護之規定，此外藉由針對資料濫用所採取其他結構性之預防措施顯現出立法者之考慮。受委託統計及資料處理之機關亦不能自始即假定其有違法之行為。相反地必須認為其遵守資料保護之法規和法律上所保護之統計秘密。針對濫用之法律規定及預防措施並非於資料提取時即加以要求，而是在儲存和進一步加以使用時。

可接受性之觀點得在比例原則審查範圍內加以注意。求得國民之理解乃立法者於代議制民主下該遵守之事。為此可能要求解釋、討論，甚至也有具情緒、感覺、害怕之爭論，此種情形在個案中可能存在於值得加以重視的居民範圍內。此項情形特別是議會的立法過程，其與許多經由人民、團體和協會之影響可能相連在一起，且保障在公開下找尋決定，也因此建立了取得人民信賴所必要之透明性。當人民不利用對其所提供之機會或其意見、想法和觀點為少數時，則透過民主合法化之立法者依規定和顧及實質憲法上之規範所制定之法律，其有效性不能取決於是否一般且由每一個人加以同意。

只在相當之資料可以從其他資料庫獲得時，例如從登記冊、健康和退休保險、勞工行政機關、土地機關和地價稅機關之資料庫，才有可能放棄人口普查。這些資料庫卻具有相當多之錯誤。就工作場所調查而言，目前於其他資料庫或登記冊並沒有相等價之資料。其他則必須注意法令上資料保護之界限，例如稅務秘密。使用來自不同資料庫及登記冊資料之前提乃是

採用一致的人員識別資料。這無疑是使個別國民整個人格登記與目錄化之決定性步驟。基於資料保護及其所欲保護之人格權的觀點，人口普查及其他統計獨立於現有之行政資訊，自主地實行且不依賴與行政資料之連絡乃是不可缺少的。

就抽查試樣之方法，聯邦政府認為對個別國民而言，其是否於抽查範圍或全部調查範圍內被詢問，終究是不重要的。雖然即使將抽查視為較輕微之方法，它也不能與人口普查等量齊觀，因為它只提供了不完全的結果。許多法律並不取決於大概，而是準確的居民數目。即使依經驗的社會研究方法所為之抽查亦不能代替人口普查，因官方的統計與經驗的社會研究有不同之任務，而此項任務將會影響統計之方法。就官方統計而言，在許多情況下需要精細分明之資料，而此只能在全體調查下才能獲得。因此基於自由意志所為之人口普查亦非實際可行的代替方法。於人口普查時所要求可靠基本資料證明之準確性，依實際經驗所得，在自由調查下之參加比率是無法達到的。完全調查與抽查之組合亦以存在一項適合且可靠的選擇標準為前提。在一九七〇年的人口普查即是此項情形；當時將一九六八年的建物及住宅調查當為選擇之標準。就一九八三年人口普查法而言，並不存在此項前提。此外在完全調查與抽查組合下，對國民並沒有產生顯著的負擔減輕。

從基本法中並無法得出合法為一定行政目的所提取之資料永遠地與此項使用目標連結在一起而因此絕不能為其他使用目的利用該資料之絕對基本原則。此項情形亦適用於統計資料。統計一直是登記，但却對將被登記之關係毫無影響。它並非一定供特定個別目的之用，而是提供未來計劃及行為必要資訊之整體目的之用。其因法律上資料保護和憲法上一般人格權之原因受到限制。就資料之使用而言，國家需要一定之彈性。若國家接受經由僵硬之目的規定所限制之彈性，則它無法對於新

的，通常是無法預見的問題加以反應。國家合法所得之轉送資料在憲法觀點上來看，並不始終和在所有領域內受到原來使用關聯之限制。基本法第三十五條第一項原則上亦可提供為其他使用目的所為涉及人身之資料轉送形式上之根據。聯邦憲法法院亦認為職務與法律協助之義務足夠作為形式上之依據且只提出比例原則之要求來對其加以限制 (BVerfGE 27, 344 [352])。轉送是否更進一步要求一項明確的法律基礎，則可暫時擱下；因為無論如何一般之規定，如聯邦資料保護法第十條第一項第一句及行政手續法 (VwVfG) 第五條第二項第二句，已足為此種法律基礎。目的限制原則由目的限制學說之代表過份地高估其價值。依意見調查之結果，國家協助之接受者認為重複的資料提取乃是一種煩擾，而寧可採取行政內部之資料交換。此項情形與再一次直接的資料提取相較，在禁止過份意義下，意味著較輕微之方法。因此聯邦及各邦資料保護法之立法者也總是放棄一般性目的背離之禁止而採取比例原則所指出之方法來加以代替。只有具特別職業或公務秘密之資料才優先適用目的限制之原則 (聯邦資料保護法第十條第一項第二句，BDSG)；另外則於個別法令所規定之特殊案例 (例如報到法通則法—MRRG—第三條，第十八條第二及第三項)。

對統計資料之轉送，立法者採取了超過一般資料保護法所要求的預防措施。聯邦統計法第十一條 (BStatG) 詳細之規定，明顯地指出立法者已意識到經由統計所提取之資料的特別需要保護性，在兩方面它考慮到比例原則之憲法要求。一方面在聯邦統計法本身即有完全之規定，其保障資料之轉送只限制在不可避免之必要情況下。另一方面就個別統計法規之公佈提出了通則規定，其欲達到在個別統計法規中，依各別統計提取之標的及特性，在資料提供義務人之利益與公共利益間相互協調及帶來均衡之效果。此項情形出現在一九八三年人口普查法

所預定之人口普查。它不只如同其他一般資料保護法之條文所規定顯著地限制資料轉送之可能性，更同時改善了聯邦統計法為保護統計資料所具有之安全網。

一九八三年人口普查法第九條第一項明確地指出了轉送之目的(登記冊之校正)。該條文更進一步列舉指出報到官署可以獲得的資料。只有依有關報到法之規定得以儲存之資料，才將基於統計所提取之資料開放給登記冊校正之用。若此種登記冊之校正不被允許，則除此之外為審查及校正登記冊必須實施更廣泛、獨立的、花費大的，給與國民額外負擔之調查。住所之概念已經由報到法通則法第十二條第二項及邦報到法相當之規定重新加以定義。此乃為經常繼續統計居民人口數之可靠度的基本前提。居民狀態與登記冊之銜接乃基於一九八〇年三月十四日最新之居民遷移及居民階層狀態統計法(BGBl. I S. 308)；該法第四條所要求的遷移統計建立在登記官署的報到、遷出及遷移之資料上。若沒有登記冊之校正將使目前存在於居民狀態與登記冊上之差異更加擴大。為能確定住所，報到官署必須向每一居民發問，其是否擁有多數的住所。於此種事實及法律狀況下，一九八三年人口普查法第九條第一項所提及之資料轉送則非侵害個人私人領域的目的背離。

只要在其中基於原來之使用關係認為是資料之聯絡，相同之情形也適用於一九八三年人口普查法第九條第二項至第四項。這些規定將資料之轉送或取決於聯邦及邦最高官署其任務完成之合法性(一九八三年人口普查法第九條第二項)或列出每一使用目的，統計上所提取之資料只可為此目的而使用(一九八三年人口普查法第九條第三項及第四項)。此外依接受人及轉送之原因，在此自始即排除某些特定資料之轉送。在該處所採取之等級差別待遇，特別顯示出立法者是多麼地認為有義務來遵守比例原則。一九八三年人口普查法第九條第二項乃

經由聯邦及各邦資料保護委託人之參與，詳細討論後成立的。該條相對以前適用之程序及一般的資料保護法，大大地限制了資料之轉送且針對濫用之情形加以保障。例如德國聯邦郵局於引進新的技術及設計未來的網路時，就得依賴不具名的個別資料轉送。特別重要的是依一九八三年人口普查法第九條第二項於聯邦土地規劃、建築制度、城市建設部的土地規劃、建築和住屋政策，為現實及複雜的評價所為的資料轉送。學術及研究對人口普查資料之使用（一九八三年人口普查法第九條第四項），基於資料保護之利益，在與資料保護委託人意見不同下，由聯邦議會內政委員會做更嚴格的限制規定。惟有在聯邦統計法第十一條第三項意義下的接受人範圍內，即公務員或對公務負有特別義務者，才允許對之轉送。

一九八三年人口普查法第九條之合憲性並不因為應提供行政執行之用之資料於附有罰鍰的資料提供義務下加以收取而有所改變。強制性的自我責難當然觸及人類之尊嚴；但立法者在衡量當事人之利益後為滿足國家合理資訊需求所規定的資料提供義務人乃是基本法第二條第一項合憲秩序之一部分，而在憲法上是沒有疑慮的。違憲之強迫必須是經由自我的供述，提供了刑事法上追訴或相當之制裁的前提要件。一九八三年人口普查法第九條已注意到此項觀點。依一九八三年人口普查法第九條第一項，於登記冊之校正時，並不涉及到可使得可罰行為被揭發的資料。就登記法上之違反，適用一九八三年人口普查法第一項第二句嚴格之不利益禁止。為揭發可罰行為必須再加入其他的事實。在一九八三年人口普查法第九條第二項至第四項的適用範圍裏，也規定只能為統計—計劃及學術上之目的使用資料。並不允許為執行措施而使用（一九八三年人口普查法第九條第二項第三句及第三項第三句）。就此另有依聯邦統計法第十一條第一項及第四項和一九八三年人口普查法第九條第七

項之保密義務。於資料轉送下，亦不致產生透過合法之方法發現可罰行為或其他違法之可能性。此外基本法第二條第一項之基本權利對自我責難並未要求提供毫無漏洞之保護。若涉及到實現合理資訊需求的資料提供時，則立法者有權，相互考量不同當事人之利益。其在此可考慮，為公共之利益，國家依賴國民之資料。因為登記冊之校正只限於一九八三年人口普查法第二項第一及第二號的少數資料且一九八三年人口普查法第九條第一項第二句規定不利益之禁止，一九八三年人口普查法第五條第一項毫無限制的資料提供義務與聯邦統計法第十條在憲法上並無法加以責難。當直接由一九八三年人口普查法第二條第一號及第二號之資料所認識的少數構成要件已足以導致刑法上之制裁時，由憲法法院認為是憲法上之要求的評價禁止，可在此意義下將一九八三年人口普查法第九條做合憲的解釋。

經由聯邦憲法法院所發展的“基本理論”所顯現的法律保留要求是被履行的。在需要法律上之規定時，一九八三年人口普查法或於實施該法時必須運用之法律，聯邦統計法、聯邦資料保護法和作為補充之用的聯邦行政手續法皆含有此種規定。除此之外所必要之規定可採取行政規則的方式。立法者之自制乃是為了被“規範泛濫”所壓迫國民的利益。就聯邦有義務公布此種規定而言，一基本上為實施聯邦法律所需行政程序上之規定乃是各邦的職權—聯邦已充分履行其義務。除此之外，基本上是立法者之事，於其政策形成自由之範圍內決定何者應視為“基本”。

對完全調查而言並無較輕微的實施方法。人口普查以詢問所有的資料提供義務人及其回答就可信度乃完整性可加以審查為前提。可信度之控制具有極大的意義。在一九七〇年最後一次的人口普查中，舉例而言僅在司徒加特(Stuttgart)一地就有大約十萬份重新詢問之必要。完整且正確的提取以調查員將整

個鄉鎮領域走遍為前提。經由郵寄的問卷，並無法送至每一資料提供義務人，因為發信之地址須以現有的登記冊為準，而其一般而言是有錯誤的。所有問卷之收回也是無法加以保障的。當然調查員只將問卷分發而建立收件人名單之情形也是可以想像的。而後國民可將此問卷交給調查單位。一九八〇年奧地利共和國的人口普查即是規定此種方式。在沒有調查員及調查單位下，此項程序亦無法維持。因交出問卷之遲誤常使得調查期限無法確切地保持。由漢堡市所採取所謂的“外套問卷”也不是比較輕微的實施方法。在此項程序中，調查員亦可得知資料提供義務人之資料。主要的優點僅在於形式上將名字與住址和其他資料分離。在結果上並不導致有利人民的資料保護。

2. 相對地自由漢斯市漢堡市之市政府對一九八三年人口普查法表示了憲法上之疑慮：一九八三年人口普查法於憲法上基本的問題在於是否保障由人民所得資料之匿名性的懷疑。即使於個別的問題不干涉個人生活形成之不可侵犯之範圍時，仍存有基本的問題，亦即此項資料是否經由匿名性喪失對人格關係之評價力，且此項匿名性被充分地保障。直接或間接證明為同一身份之可能性在人民與法律的文獻中引起很多的疑慮。統計上提取之匿名保障不僅是法治國家之要求，同時也是依靠人民完全信賴參加的調查能有成果所不可缺少之前提要件。

一九八三年人口普查法第九條第一項的登記冊校正是有問題的，因其規定了登記與統計上目的之結合。一九八三年人口普查法第九條第一項第二句不利益禁止之內容是值得懷疑的。

3. 聯邦資料保護委託人及所提及的各邦資料保護委託人針對一九八三年人口普查法提出了不同的憲法上的疑慮。有些人認為，經由合憲的解釋及合於憲法解釋的法律執行可以考慮到該法之情形。另外有人認為所指責的規定為違憲。

IV

於言詞審理時，訴訟提起人發表其意見。

聯政內政部部长 Zimmermann 博士，Dr. Badura 教授及聯邦統計局副局長 Hamer 博士為聯邦政府發表了意見；依聯邦政府之申請，除此之外也聽取了 Dr. Seegmüller 教授的意見。巴伐利亞邦政府，邦內政部部长 Dr. Hillermeier 和部內主管官員 Dr. Giehl 自由漢斯市漢堡市政府官員 Leithäuser，下薩克森邦政府，內政部部长 Dr. Möcklinghoff，北萊茵—威斯特法倫邦政府部長會議主管 Dr. Rombach，萊茵—法耳次邦政府，政務次長 Prof Dr. Rudolf，為斯勒斯唯益—霍爾斯坦邦政府，內政部部长 Claussen 發表了其意見。此外聯邦資料保護委託人 Dr. Baumann，巴登-符騰堡邦邦資料保護委託人 Dr. Leuze 女士，巴伐利亞邦邦資料保護委託人 Dr. Stollreither 自由漢斯市布萊梅市市資料保護人 Büllsbach，漢堡市資料保護委託人 Schapper，黑森邦邦資料保護委託人 Prof. Dr. Simitis，北萊茵—威斯特法倫邦邦資料保護委託人 Dr. Weyer 和萊茵—法耳次邦資料保護委員會其負責人，於邦議會為主管的 Becker 皆發表其意見。

B

原則上憲法訴訟是被允許的。

適用所有人之法規範，依歷來之判決，個別之國民只有其基本權利經由此項規定自身、目前、且直接受到影響時，才可直接提起憲法訴訟 (BVerfGE 40, 141 [156]; 43, 291 [385]; 50, 290 [319]; 58, 81 [104]; 59, 1 [17f.]; 60, 360 [370])。

I

訴訟提起人並非自身受到該法律所有條文之影響。

依一九八三年人口普查法第二條第八號是否歸屬某一營造物之特性的問題並不影響到任何一個訴訟提起人，因為他們既非營造物之成員亦非營造物負責人而具資料提供之義務（一九八三年人口普查法第五條第一項第一號）。就這方面而言，所有憲法訴訟皆是不被允許的。

有關一九八三年人口普查法第三條第一項建物統計之問題，只有建物所有人及與其有相同地位者才具資料提供之義務（一九八三年人口普查法第五條第一項第二號）。就此依訴之聲明只有(a)的訴訟提起人為自有住宅之所有人而受到影響。依一九八三年人口普查法第四條的工作場所調查，只有工作場所或企業的所有人或負責人才具提供資料之義務（一九八三年人口普查法第五條第一項第四號）。此項規定只涉及到(b)之訴訟提起律師和(e) 1. 到(e) 4.，(e) 7. 到(e) 9. 的訴訟提起之律師。其他的憲法訴訟，只要其是針對一九八三年人口普查法第三條第一項及第四條所提起，則為不允許。

II

就訴訟提起人經由一九八三年人口普查法自身受到影響而論，則直接且目前之影響性也存在。

不過依聯邦憲法法院之判決，當所指責條文之實施仍需行政機關特別的執行行為時，則直接的影響性並不存在。因為一般而言，此項執行行為始侵害到國民之權利領域；針對此項侵害所提供的訴訟途徑也可能審查該行為所適用之法律的合憲性（BVerfGE 58, 81 [104]; vgl. BVerfGE 59, 1 [17]; 60, 360 [369 f.]）。

為實施一九八三年人口普查法需要提供資料之要求，經由此項要求才可能影響到訴訟提起人之權利領域（比較一九八三年人口普查法第五條第二項）。針對此項執行行為應於行政法院提起訴訟。但此項情形卻不妨害憲法訴訟之許可。

聯邦憲法法院於特殊之案例下，如該法迫使受規範人於當前採取事後無法再修正之決定或目前已造成事後法律執行不能彌補之處分時(BVerfGE 60, 360 [372] m. w. N.)，例外地允許在執行行為開始前，直接針對該法提出憲法訴訟。直接針對一九八三年人口普查法所提起之憲法訴訟亦例外地於執行行為開始前加以允許。

針對所有國民，該法須於很短之期間內加以實施。問卷應從一九八三年四月十八日起分發且至一九八三年五月初重新收集。為求得行政法院暫時性之保護，只能在大約二個禮拜內加以進行。在這段非常有限的時間內法院並無法將此問題做如此之處理，而使得聯邦憲法法院可以期待獲得對該問題基本上之解釋。雖然如此針對依行政法院法第八十條第五項、第一二三條，第一四六條第一項之程序所為之拒絕判決仍允許提起憲法訴訟。(vgl. BVerfGE 51, 130 [138ff.]; 53, 30 [49, 52]; 54, 173 [190])。資料告知之要求於行政訴訟被撤銷後，當然可考慮依聯邦憲法法院法第九十條第二項於用盡所有訴訟途徑之前取得憲法法院之判決(vgl. BVerfGE 59, 1 [19 f.])。

但聯邦憲法法院可能必須與許多，有可能相互矛盾的行政法院判決相爭論。除此之外經由某些法院給與當事人暫時性之法律保護，一些法院不給與保護下，將可能面臨法律不安定性之危險。於此情況下，指示國民基本上先向專門法院提起訴訟的補充原則，卻正好適得其反：它不再減輕聯邦憲法法院之負擔且不再傳達專門法院對該案件之觀點，而是導致客觀及時間上特別強的判決壓力。於此種事實下，訴提起人可以例外地藉著憲法訴訟直接責難該項法律。

C

憲法訴訟—就其受允許下一部份有理由。

I

訴訟提起人經由一九八三年人口普查法第五條第一項之規定直接負有資料通知義務，而於一九八三年人口普查法第二條至第四條負有提出詳細事實之負擔下，其基於基本法第四條、第五條及第十三條之基本權利並未因此而受到侵害。

1. 有關法律上歸屬或不歸屬宗教團體真實資料提供之義務（一九八三年人口普查法第五條第一項第一號及聯邦統計法第十條第三項）並不侵害訴訟提起人信仰自由之基本權利（基本法第四條第一項）。不只是承認宗教信仰之權利，就其宗教信仰保持沈默之權，例如經由基本法第一四〇條和威瑪憲法第一三六條第三項特別加以承認，亦屬於信仰自由。此消極的信仰自由卻經由威瑪憲法第一三六條第三項第二句之保留被加以限制，即當權利和義務取決於該歸屬性時或法定之統計調查要求下，此項保留允許官署調查宗教團體之歸屬性。於此存在此種允許之例外情形，因其乃涉及為聯邦目的所為的法定統計調查（基本法第七十三條第十一號）。

就判斷聯邦權限而言，最重要的是，是否該提取係供完成聯邦任務之用。依法律草案之立法理由此項前提是存在的，因就宗教歸屬所為調查之結果，提供了聯邦及各邦舉止重要的資料（vgl. BTDrucks. 9/451, S. 9）。此外國家實務上亦必須加以注意，其於查明職權規範之範圍時有重大之意義（vgl. BVerfGE 41, 205 [220]）。依此在聯邦統計之項目中亦可顧及各邦統計上之要求，因為聯邦與各邦的立法、行政及計劃權限在許多方面相互牽連。依目前國家實務於人口普查時，不只適用威瑪憲法也適用基本法，要求歸屬或不歸屬宗教團體之資料。因此相當之問題已在一九五〇年七月二十七日人口普查法第五條第一項及附件一第一章（BGBl. I S. 335），一九六一

年四月十三日人口普查法第三條第一號字母 a 和第六條第一號 (BGBl. I S. 437), 和一九六九年四月十四日人口普查法第二條第一號和第五條第一號中加以規定, 在此種事實下, 聯邦有權於法律上規定宗教團體歸屬或不歸屬性之提取。

2. 一九八三年人口普查法之條文也不違反住宅不可侵犯之基本人權 (基本法第十三條第一項)。

此項基本權利並不因一如一些訴訟提起人所云一依一九八三年人口普查法第三條第二項和第五條第一項第三號之規定, 訴訟提起人被強迫公開其私人居住關係而受到侵害。基本法第十三條住所之意義乃單指場所的私人領域 (BVerfGE 32, 54 [72])。此基本權利規定, 公權利基本上禁止進入住宅或禁止違反住宅所有人之意願停留於住宅內。例如於住宅內裝置接聽器或其使用屬於上述禁止之情形, 但蒐集和提取資料因可不進入住宅或不於住宅內停留, 故不屬之。此並不在基本法第十三條保護之內。依一九八三年人口普查法第四條第二項和第五條第一項第三號所規定住宅統計問題之通知義務並不與強迫進入義務人住宅內或強迫停留於住宅內相連在一起。

3. 依一九八三年人口普查法第二條至第四條個別指出之事實以確定提供資料之義務亦不違反言論發表自由之基本權利 (基本法第五條第一項第一句)。

基於基本法第五條第一項所保障不說出自己言論之自由 (消極的言論自由); 亦保護事實之調查、轉送和儲存, 因此基本法針對資訊侵害之保護只透過基本法第五條第一項加以保障之說明, 並無法加以贊同。如此的保護在經由第三人或秘密觀察所為資訊侵害之資料調查時, 自始即失效。當事人本身就統計上之調查提供資料時, 在此也缺乏所謂的言論發表。

就可視為言論之發表而受基本權利規定保護而言, 最基本的要素乃是於思論討論之範圍內所為之意見、態度和看法; 該

發表之價值、正確性、理智性並無足輕重。事實之通知嚴格上來說並非言論之發表，因其缺乏該些要素。只有是形成受基本法第五條第一項整體保障的意見的前提下，它才受到言論發表自由基本權利之保護 (BVerfGE 61, 1 [8 f.])。相反地於統計調查範圍內之資料，如一九八三年人口普查法之提取資料，乃是單純的事實通知，與意見之形成並不相關。

II

審查之標準主要是基本法第二條第一項和第一條第一項所保護之一般人格權。

1. (a) 基本法秩序之中心點乃是人之價值及其尊嚴，人身為自由社會之成員於自由的自決權下活動。基本法第二條第一項和第一條第一項所保障之一般人格權—除了特別的自由保障外—提供了對它的保護，此項權利正也基於現代化之發展及伴隨而來對人格新的危險而贏得其重要性 (BVerfGE 54, 148 [153])。至今經由判決所為之具體化並未完全確定人格權之內容。它也包括了一如同在 BVerfGE 54, 148 [155] 於繼續以前之判決下 (BVerfGE 27, 1 [6]; 27, 344 [350 f.]; 32, 373 [379]; 35, 202 [220]; 44, 353 [372 f.]) 所指出—基於自決之想法所得出之個人權限，即基本上人自己決定，何時和於何種界限內公開個人生活之事實 (此外 vgl. BVerfGE 56, 37 [41 ff.]; 63, 131 [142f.])。

於目前及未來自動化資料處理條件下，此項權利須特別加以保護。它特別是因為在決定過程中不再像以前一樣必須求助於用手所整理的資料卡及卷宗，而是今天藉由自動化資料處理之幫助可將特定或可特別人之個人或物之關係的個別資料 (涉及人身之資料 [聯邦資料保護法第二條第一

項))，於技術上毫無限制地加以儲存，且隨時不論距離之遠近可在秒速下加以提取，而受到危害。更進一步—特別是在建立綜合的資訊系統下—它可能與其他資料之收集組合成部份或相當完全的人格圖像，而該當事人卻無法對於其正確性及使用做足夠的控制。就此可以使得經由公眾關心之精神上壓力對個人之行為產生影響的認識及影響措施之可能性在至今仍不確知的方式下加以擴展。

但個人之自決權以—即使是在現代資訊處理技術條件下—個人對將要採取之作為或不作為有自由決定權，更包括了自我實際上對該決定能採取一定態度之可能性為前提。誰無法很正確地對在其社會環境一定領域內，何種與其有關的資訊被公開之情形有概括的認識，且誰也無法在某一程度內預估其可能資訊來往之夥伴，則其經由自決權所擁有決定或計劃的自由可能受到基本上之妨礙。一個國民無法知道，誰、何事、何時、何種情況下其被知曉的社會秩序和使該社會秩序成為可能之法秩序與資訊自決權是不相符合的。誰也不確定其偏離的行為方式是否隨時會被記錄且被視為一種資訊長期地加以儲存。使用或繼續傳送，將試著不經由此行為方式引人注意。若可預估，例如參加集會或國民創制會被官署登記且經由此可能產生風險時，則可能放棄行使相符合的基本權利(基本法第八條、第九條)。此不僅妨害個人發展之機會，也妨害到公共利益，因為自決權是一個基於其國民之行為及參加能力所建立自由民主之公共團體的基本作用之前提。

由此可以得出：人格之自由發展於現今資料處理條件下，以保護個人人身之資料不受無限制的提取、儲存、使用及轉送為前提。基本法第二條第一項和第一條第一項包含此項保護。該基本權利於此方面保障個人基本上自己決定其人

身資料透露及使用之權利。

- (b) 資訊自決權並非毫無限制地加以保障。個人對其資料並無所謂絕對、無法加以限制的控制權；相反地它是在社會團體內發展，依賴聯絡交往的人格。即使是涉及人身之資料亦是社會事實之寫照，因此並不能只是歸屬於當事人所有。基本法，如聯邦憲法法院多次判決強調指出，於個人—團體間之緊張關係做了個人團體關聯及團體制約之決定 (BVerfGE 4, 7 [15]; 8, 274 [329]; 27, 1 [7]; 27, 344 [351 f.]; 33, 303 [334]; 50, 290 [353]; 56, 37 [49])。因此基本上個人必須在重大公共利益下對其資訊自決權之限制加以忍受。

此項限制依基本法第二條第一項之規定一如在聯邦統計法第六條第一項也加以承認—需要一項(合憲的)法律基礎，於該法律內限制之前提及範圍明確且對國民而言是可辨認的，藉以符合法治國家規範明確性之要求 (BVerfGE 45, 400 [420] m. w. N.)。此外立法者於規範中必須注意到比例原則。此項被賦予憲法位階的基本原則已可從基本權利本身得出，其乃是國民相對於國家一般自由請求權之表達，而只允許由公權力在為保護公共利益必要之程度內加以限制 (BVerfGE 19, 342 [348]; st. Rspr.)。因上述所提及經由自動化資料處理之使用所產生之危險，立法者必須採取比以前更多防止人格權遭受侵害之危險的組織上及程序上的預防措施 (vgl. BVerfGE 53, 30 [65]; 63, 131 [143])。

2. 訴訟提起人並未給與充分討論資訊自決權之誘因。所需決定的只是該權利對國家要求國民提供涉及人身資料之侵害的作用。在此不能只針對資料之種類而定。決定性乃在於其實用性及使用可能性。此一方面依該提取所追求之目的，另一方面依資訊技術本身之處理及結合可能性而定。經由此一項本身而言無關緊要之資料可能會得到新的價值；就此點而言，

於自動化資料處理前提下不再有所謂“不重要”的資料存在。

資料何種情況下是敏感的，並不能只依其是否觸及隱私而定。相反地為確定一項資料其人格權上之意義必須認識其使用之關聯：當要求提供資料之目的及結合與使用可能性明確化後，才能回答合法限制資訊自決權的問題。在此必須區分個人化但非依匿名方式加以提取及處理涉及人身之資料(a)，和為統計目的所為之資料(b)。

(a)涉及人身之資料的強迫收取並非毫無限制地允許是至今早已被承認，特別是當這些資料為行政執行目的加以使用時(例如於對社會福利之徵稅及許可時)。就此而言，立法者為保障當事人已規定依憲法上所要求方針的各種措施(例如聯邦與各邦資料保護法之規定；稅通則 AO—第三十條及第三十一條；社會法第一章第三十五條—SGB I—和第十章第六十七條至八十六條)。資訊自決權與比例原則之關聯，及基於憲法於程序法上採取預防措施之義務，強迫立法者制定此類規範之範圍須依所提取資料之種類、範圍及使用可能性和濫用之危險而定(vgl. BVerfGE 49, 89 [142]; 53, 30 [61])。於排除無期待可能之隱私資料和自我責難下，重大之公共利益在一般情況下只存在與社會有關聯的資料上。依目前知識與經驗水準，下列之措施顯得特別重要：

強迫提供涉及人身之資料以立法者於特定範圍內且詳盡確定使用目的，並且該資料對該目的而言為適合且必須為前提。因此為不確定或尚未能確定之目的將非匿名之資料收集儲存是不合前述所言的。所有為完成其任務而收集涉及人身資料之單位也必須於為完成該項目標時，自我限制採取最輕微的必要手段。

資料之使用限制於法定目的之內。基於自動化資料處理之危險，保護經由轉送和利用禁止所產生的目的背離已是

必要。作為更廣程序上保護的預防措施，基本上為解釋、告知及解答義務。

由於在自動化資料處理條件下，國民對於資料之使用及儲存並無法檢視且基於經由及時預防所為之優先法律保護之利益，對有效保護資訊自決權而言；獨立的資料保護委託人之參與則特別的重要。

(b)為統計之目的所為資料之收取與處理具有在憲法上判斷不可忽略的特別之處。

(aa) 統計對於就基本法之原則及方針負有義務的國家政策有重大意義。若不將經濟及社會之發展視為一項無法改變的命運，而是應視為一項持續的任務時，即需要就經濟的、生態的和社會的關聯有廣泛的、繼續的及現今的資訊。有關資料之理解及藉由自動化資料處理所提供之幫助所獲得的資料為統計加以使用之可能性存在時，其建立了遵循社會國家原則的國家政策所不可缺少的行為基礎(vgl. BVerfGE 27, 1 [9])。基於統計之目的所為資料之提取並無法要求一項嚴謹和具體的資料目的限制。依其統計上之加工，資料應使用於各種不同，並非一開始即可確定的任務上，這乃統計之本質；就此亦有儲存的必要。具體目的確定之要求以及嚴格禁止依儲存方式收集涉及人身之資料只能適用於非統計目的之資料收取，而非適用在提供其他更進一步統計上之研究及經由居民人口數及社會結構可靠之確認所為政治上計劃程序正確性之資訊基礎的人口普查。若國家不應毫無準備地來應付工業社會的發展，則人口普查須為許多目的加以提取及處理且依貯藏之方式收集及儲存資料。就統計上加以篩選的資料而言，轉送及使用之禁止也可能是違反目的的。

(bb) 若在統計上使用及關聯可能之多樣性依其事物之本質自始即無法加以確定，則在資訊系統內為求得平衡必須對資訊之收取與處理採取相當之限制。處理之前提要必須加以明確的定義規定，其保障個人有關之資料於自動化提取及處理之前提下不僅是資訊客體缺乏確定，任何時間皆可確認及實現的目的限制及資料多功能的使用性，此兩者強化了具體化憲法上所保障資訊自決權之資料保護法所應阻止及限制的傾向。因為自始即缺乏依目的所為限制資訊規則之界限，人口普查本身即帶有在微縮一判決(BVerfGE 27, 1 [6])已指出的個人人格敵意登記化與目錄化危險的傾向。因此在為統計目的所為資料之收取及處理時，為保護具提供資料義務國民之人格權，必須提出特別的要求。

儘管統計目的資料之收取與處理有多種功能之性格，但其前提乃是其只是當作完成公共任務之助力。它也不能要求每一項資料。即使是在為統計目的所需之個別資料提取時，立法者在規定資料提供義務時就必須審查，是否該項義務特別地就當事人而言能引起社會歸類之危險(例如毒癮者、受過刑罰者、精神病態、妨害社會者)且是否提取之目標也能不經由匿名的調查加以完成。此項，例如於一九八三年人口普查法第二條第八號所規定之提取構成要件應是此情形，依其規定於營造物範圍內，人民與職業調查包含了全體人員歸屬性或全體歸屬人員之範圍或生活於同一營造物內人員之特性。此項提取應提供營造物預留之根據(BTDrucks. 9/451, S. 9)。如此之目標—不論社會標記化之危險—亦可在有涉及人身之資料下達成。課予營造物負責人於人口普查期限內，依一九八三年人口普

查法第二條第八號所規定之特徵，於與個人毫無任何關連下，告知合乎數量之保留的義務即已足夠。一九八三年人口普查法第二條第八號涉及人身之提取構成要件因此自始即違反了經由基本法第二條第一項和第一條第一項所保護之人格權。

為保障資訊自決權於資料收取及處理之實行及組織上更進一步需要特別的預防措施，因為在提取階段一部份也在儲存時一資料仍是可以個人化的；同時消除之規定對於當為輔助資料（證明同一性之標誌）所被要求且能容易造成反匿名化之資料例如姓名、住址、識別號碼和計數者名冊，是必要的（聯邦統計法第十一條第七項第一句）。對統計上提取特別重要的是對外有效的隔離規範。只要涉及人身之資料尚存在或仍可能建立，就資訊自決權之保護而言一對提取程序中亦同一為統計目的所提取之個別資料其嚴密的保密是無法放棄的（統計秘密）；此情形相同地也適用於儘早（事實上）匿名化之要求，同時附有對反匿名化的預防措施。

直到由資訊自決權所要求及法律上加以保障的統計隔絕經由資料匿名化及資料保密，就其於一定時間限制內仍可指出涉及人身之資料而言，才開啟了國家機關得以獲知為其計劃任務所必要資訊之門。只有在此前提下才能並可以期待國民告知，對其而言為強迫性，所要求之資訊。若為統計目的所提取之涉及人身之資料可以違反當事人意願或在當事人不知情下被轉送，則不僅是於不許可之範圍下限制憲法上所保障之資訊自決權，也危害到由基本法本身在第七十三條第十一款規定且值得保護的官方統計。就官方統計

之功能而言，所提取資料之詳細及正確性具有儘可能高的水準是必要的。此項目標只有在具有資料提供義務之國民對為統計目的所提取資料之隔絕性有必要之信任，而產生樂意提供真實資料下才能完成（如在一九五〇年聯邦政府對人口普查法之立法草案之說明；BTDrucks. I/982, S. 20 zu § 10）。一項不追求經由公開資料處理過程及嚴格隔離而建立此項信賴之國家實務，在長遠來看會導致日益衰退的合作意願，因為出現了不信任的情形。因為國家之強制只能有限地有效實施，超越國民利益之國家行為也許在短期內顯示出是有利的；長期而言會導致資料詳細性和範圍之減少（BTDrucks. I/982）。當高度工業化社會典型的環境綜合複雜化日益增加，只能藉由可靠之統計加以分類且加以選擇國家之措施時，則官方統計之危險乃是對社會國家政策的一項重要前提提出了疑問。若就此只能經由統計之隔絕來保障國家之任務“計劃”，則資料保密及儘早匿名化之原則不只是為保護個人資訊自決權而由基本法加以要求，對統計本身而言也是其構成之要素。

- (cc) 若所提出之要求能有效地被考慮，則純為統計目的所為之資料提取，依目前知識及經驗之水準在憲法上是毫無疑問的。當所提取之資料經過匿名化及統計上之加工後（聯邦統計法第十一條第五項及第六項），由統計局提供給國家機關或其他單位使用時，並未顯著可以得出國民之人格權會受到影響。

特別有問題的是出現在既非匿名化又非經統計上之加工，而仍涉及人身之資料之轉送。為統計目的之提取也包含了有關個別國民之個別資料，此對統計目

的並非必要且—被詢問之國民必須也能認識—只是當為提取程序之輔助工具。所有這些資料皆可依明示的法律授權轉送，只要該轉送經由其他官署加以統計上之加工且為保護人格權所要求之預防措施保障，特別是統計秘密及儘早匿名化之要求，經由組織及程序上可靠地加以保障，如同聯邦與各邦統計局所為一般。為統計目的提取，但既非匿名化或非經統計上加工之資料，其為行政執行之目的所做之轉送則相反地可能在不允許之方式下侵害資訊自由權 (vgl. C IV 1)。

III

基本上一九八三年人口普查法之提取項目符合上述所提出憲法上之要求。所審查之對象為第二條至第四條和第五條第一項，然是否將營造物所屬人員或營造物人員歸屬性之問題除外(第二條第八號和第五條第一項第一號第二半句)。這些條文與基於基本法第二條第一項和第一條第一項的一般人格權於下列標準下相符合，即若立法者注意到補充至今仍缺少的保障基本權利的組織及程序上之規定且就此保障憲法對一九八三年人口普查法所為之完全提取所提出之要求。

1. 一九八三年人口普查法於罰鍰之威脅下(一九八三年人口普查法第十四條和聯邦統計法第十條)，在第五條課予訴訟提起人告知一九八三年人口普查法第二條第一至第七號，第三和第四條所稱提取構成要件之義務。經由此侵害到基本法第二條第一項和第一條第一項所保障之人格權。所提取之資料亦應能為未來，於提取時尚未能預見之任務而利用。資料提供義務人必須忍受此項資訊之侵害。這乃是重大公共利益之結果且滿足了規範明確性及比例原則之要求。

(a)一九八三年人口普查法之提取項目並不導致與人類尊嚴不

相符合，全部或部份人格之登記化與目錄化。依政府草案之理由（BTDrucks. 9/451, S. 7 ff.）人民、住宅、職業、工作場所之調查乃提供居民最新情況、其空間之分配，及其依地理及社會上之特徵所為之關聯和其經濟上活動之資料，在結果上只是提供“除人化”的陳述。

該提取項目雖能描繪出個別之生活領域，例如國民之居住領域，但非其人格。相反之情形只適於當所提取之資料與現存於官署，一部份相當敏感之資訊可以毫無限制地連合或甚至經由統一的人員標誌或其他規則上之特徵使得此種資訊聯繫成為可能時；因為經由收集個人生活或人員資料所造成人格廣泛的登記化及規格化而產生國民人格之剖面圖，即使於匿名的統計提取下亦是不被允許的（BVerfGE 27, 1 [6]）。此種資訊之聯合—完全之描述—已與聯邦統計法第十一條相違背，其甚至對在委託實行聯邦統計之人員與機關間，非匿名化個別資料之轉送，只在為建立聯邦統計所必要下，才加以允許（聯邦統計法第十一條第二項）。

由於一九八三年人口普查法所提取之資料或其聯合與在統計局現存資訊所為之聚集，也不能製作與人類尊嚴不相符合的人格部份描繪。首先資料之處理與使用必須在標示為人民、職業、住宅和工作場所調查所表現出及法律確定之調查目的內運作；另一方面適用在官方統計上一般課予義務之原則，即個人資料之加工必須始終導致一項結構性—匿名—的形式，使得在結果上涉及人格之概象也不允許在部份描繪形式下產生。

- (b)一九八三年人口普查法提取之項目也滿足規範明確性之要求。當法律之目的可從法條本身和其他資料而看清楚時，則該法律是相當足夠確定的（BVerfGE 27, 1 [8]）。在此當法律之目的可從法條本身與其欲規範之生活領域兩者相關

下得知時，則已足夠 (vgl. BVerfGE 62, 169 [183 f.])。一九八三年人口普查法對其所欲提取特徵之說明滿足了此項要求；國民可以認識他應被詢問有關何種社會結構之基本構成要件。主要的目的可以從提取之種類—人口、職業、住宅和工作場所調查—提取之項目和法律資料足夠明顯的察知。就一個別法定之義務，立法者並不需要也在條文本身解釋其自體之目的。顧及為統計目的所為資料提取之特性，特別是人口普查，此項情形特別地加以適用；在此基於目標之多樣性，將個別目的加以表格排列是不可能的。

(c) 就其為審查對象而言，一九八三年人口普查法之提取項目亦符合比例原則。依此一項措施就為達成其所追求之目的來看，必須適合且必要。與此相伴的侵害，依其強度，相對該事物之重要性及國民必須忍受的損失，不能不成比例 (vgl. BVerfGE 27, 344 [352 f.]; st. Rspr.)。

一九八三年人口普查法應提供國家未來計劃及行為所必需之資訊。作為國家行為合計劃性之先決條件 (vgl. BVerfGE 27, 1 [7])，一九八三年人口普查法有助於一項明確的，為完成合法國家任務所追求的目的。

藉由人口普查所使用之方式，即完全提取，和一九八三年人口普查法第二條第一號至第七號和第三條、第四條的問題目錄，聯邦共和德國完成基於一九七三年十一月二十二日歐洲共同體議會為使一般人口普查法同步化所頒布之方針所規定之義務—73/403/EWG - (ABLEG Nr. L 347，一九七三年十二月十七日第五十頁)。為完成所追求之目的，該提取方式及項目是適合且必要的，且對資料提供義務人是可期待的。

(aa) 當立法者認為，基於毫無例外地自由意願所為抽查之提取或完全和抽查提取之聯合無法代替完全提取的人

口普查時，此為目前所不能加以責難的。就完全提取而言，此種另外的選擇帶有許多錯誤的來源。除此之外此項選擇以關於所有居民之可靠資料為前提，而其目前卻只能提供定期的人口普查。

此項評價乃基於目前的知識及經驗水準。在未來決定調查前，立法者必須重新討論已達到的方法討論水平以確定，是否及在何種程度內，傳統資料之提取及處理方法仍能加以維持。官方統計及社會研究之方法一直繼續在發展。立法者不允許忽略該項發展。他必須經由徹底利用其所擁有的知識來源盡可能且可靠地估計一項法律不可預知的影響(BVerfGE 50, 290 [334])；在日後若顯示出錯誤的預估時，他有義務加以改正(vgl. BVerfGE 50, 290 [335])。立法者能基於情勢之改變，改善一項原來合憲之規則(vgl. BVerfGE 56, 54 [78 f.] m. w. N.)。相同地他必須在規定統計上之提取時，借助可使用之資料來審查，是否完全提取雖然在這段期間內統計及社會學方法進步地發展仍是比乎比例的。就此而言，單純指出人口普查一直都是以完全提取之方式加以實施的理由是不充分的。

於此意義下聯邦議會於一九八二年十二月十五日決議，請求聯邦政府就有關實行國民及經濟生活代表統計之法律加以解釋(BTDrucks. 9/2261, S. 3)。

1. 該法於何種範圍內可因該項提取客觀上必要性之減低或消失而可廢棄該項提取。
2. 依該法律，於何種範圍內可經由較少之花費和相同或更好之調查方法來代替該項提取。

在此亦應評價經驗性社會研究新的知識及外國統計提取之經驗，且若此經驗基於其他之系統亦應審查

其是否適用於聯邦共和國。

如同從許多資料保護委託人之意見中可以得出，最近在國內及國外討論是否完全提取可以廢棄，此項討論立法者必須密切注意。但目前並無確切的結果顯示完全提取的方法現在已不符合比例原則。

- (bb) 自行政機關現存的資料庫中承受所有的資料，就所規定的完全提取而言，也不是另一項合法的選擇。因為使用來自不同登記冊和資料庫之資料，以採取技術、組織、法律上之措施，使得特定人或機關有關之資料能聚集在一起為前提。此種措施，例如即實施統一的、適用所有登記冊和資料庫之人員標記或其代替物。但此卻正好是將個別國民整個人格登記化及目錄化的決定性步驟。就此而言，現存資料間的組合亦非較輕微損害的方法。
- (cc) 於選舉和投票時常見的，仿照通訊投票且為此而做匿名的提取方式，一般而言亦非所預見之調查的代替方式。

居民、建物、住宅和工作場所完全且地區性正確的確定，以將整個鄉鎮領域走遍為前提。利用問卷郵寄之方式並無法通知到每一資料提供義務人。因為就此必須追溯到現存於登記冊上之住址，而此住址一般而言無法完全反應出調查期限內之情形。

相對於目前所規定人口普查之程序卻存在較輕微損害之方法，即調查員只分發問卷且建立一項住址目錄，其中記明收到問卷資料提供義務人之姓名及住址的資料。資料提供義務人爾後可將已填好的問卷，裝在封閉的信封裏交付給調查員或交給或寄回調查機構。此項提取方法可避免調查員獲知涉及國民人身資

料之危險。另一方面也注意到為擁有完全且正確之提取必須走遍整個鄉鎮的情形且使不確定的情形經由詢問加以解釋之情形成為可能。

一九八三年人口普查法第五條第一項和聯邦統計法第十條第二項及第三項允許此種提取方式。依聯邦統計法第十條第二項資料提供之義務乃是相對於受官方委託實行聯邦統計的機構及人員。依聯邦統計法第十條第三條，回答乃是於不需任何花費及郵費下告知。就此而言，資料提供義務可藉由郵寄之方法履行；國民有權將人口普查之問卷裝於封閉的信封裏不需任何花費及郵費下，寄給調查機構。另外一項解釋即可能導致一九八三年人口普查法之提取方式不符合比例原則且因此侵害到基於基本法第二條第一項和第一條第一項之一般人格權。

- (dd) 為完成人口普查之目的，一九八三年人口普查法第二條第一號至第七號和第三條及第四條之提取構成要件整體而言是必要的。人口普查應提供一項社會和經濟多樣並列的統計全貌。就此源自所有調查部份—人民、職業、建物、住宅和工作場所調查之資料的互相聯合是必要的。一九八三年人口普查法的提取要件一般而言是作為許多，並沒有完全能指出的目的之用，但各別之特徵却不允許孤立地看待。因為只有與其他特徵相組合—依各別問題而定—才能完成聯邦政府於其意見說明時所詳細指出多樣個別之目的。因此資料正好需要其整體性。
2. 同時為保障資訊自決權仍需補充資料提取時實施及組織程序法上之預防措施。經由一九八三年人口普查法所規定之提取只有部份滿足憲法上之要求(C II 2 b bb)。雖然聯邦統計法

第十一條經由有關統計秘密之規定已注意到資訊自決權之保護。只要聯邦統計之目的不再需要該資料時，聯邦統計法第十一條第七項第一句也規定了有助於證明身份同一性質資料之消除。一直到此時刻，依該條第二句之規定，應將姓名及住址與其他資料分離，且在特別密封下加以保管。這些條文卻仍不足保障人口普查時，資料提取及處理所應符合的憲法上條件。相反地立法者為保護資訊自決權必須超越此範圍注意到必要的安全預防措施。他並不需要自身規定所有之事，但卻必須注意到必要之事的規定。詳細而言要求如下保障基本權利之措施：

- (a) 解釋及教導義務。雖然資料提供義務人不需要自己和另一家計歸屬在一起而是只要他願意根據自己的家計問卷接受調查；因為一九八三年人口普查法第五條第一項規定，基本上每一國民皆有親身提供資料之義務。在此國民亦有權利一如上所述一將已填寫好之調查問卷裝在密閉的信封裏交付給調查員、交給或交由郵寄方式寄給調查機關。在有爭議種類之大量提取時，此些權利就國民而言卻是相當難以辨認且直到利用解釋之方法才能得知法律上之規定；所規定之提取實施寧可說是偏離此方向。因此立法者必須保障國民可以書面式地接受有關這些權利的教導。就特別之資料（如電話號碼）只在自由意願下加以提取的，也必須清楚地使人能辨別出來。
- (b) 有助於證明為同一性之特徵（特別是姓名、住址、識別號碼及調查員目錄號碼）必須儘可能於儘早的時間內加以消除且到這時刻前將之與其他資料分離密封式地加以保存。具保護基本權利功能的聯邦統計法第十一條第七項不允許僅聽任行政機關之裁量。同時經由資料保護委託人有效的控制也是必要的。有意義的是清楚地教導資料提供義務人，何種特徵只

是提取之輔助工具(一九八三年二月二十一日微縮處理法第五條)。

- (c)當已填好的問卷打開著交付時，相對於國民的調查員則有察看該資料之機會。因此為儘可能避免利益之衝突應採取某些措施。雖然保護之必要性已廣泛經由已填好問卷之交付可依所指出各種不同的可能性加以注意。但這在大量之提取，約六十萬調查員(vgl. BTDrucks. 9/451, S. 10)下，並不足以提供資訊自決權有效之保護。因此資料保護委託人在其一九八三年三月二十二日之討論中即合理地指出，放棄使用無法排除就其職務上之行為有利益衝突之調查員。作為更進一步之措施，要求調查員不應投入其住宅附近之工作—此點聯邦內政部及資訊保護委託人之意見相同—，以免在鄰居關係下，提供資料之樂意(準備)受到影響之規定。
- (d)最後立法者必須注意問卷之內容應與法律相符合。因此自始即以家計來包含所有資料提供義務人是不被允許的，雖然一九八三年人口普查法第五條基本上規定每一國民有親身提供資料之義務。問卷中之個別問題也不允許超出法律所許可之範圍。如何在問卷中保障該要求之履行，須由立法者決定。就此立法者有許多可能性，也包括了授權經由行政規則來確定問卷之內容。

IV

1. 為統計目的所為之提取，但尚未匿名化，即尚涉及人身之資料—如已指出(C II 2 b cc)—可經由法律明示之授權繼續轉送，只要此項轉送經由其他官署做了統計上之加工且當在此為保障人格權所要求的預防措施，特別是統計秘密與匿名化之要求，能如同在聯邦與各邦統計局般，依相同之方式可靠地加以保障。若相反地涉及人身，尚未匿名化之資料，其為

統計之目的而提取且依法律之規定乃是為行政執行之目的而轉送時(目的背離),則是在不合法之方式下侵害到資訊自決權。在此可以不決定,當立法者明確規定此項轉送時,是否此項資料之直接轉送,一般而言與統計和執行分離之原則不符合而須加以指謫。在此也不必對於是否允許,為統計之目的本身所為涉及人身資料之提取同時亦為特定行政執行目的所為涉及人身資料之提取在不同之問卷加以實施(聯合提取)之問題做全的討論。從為統計目的所提取資料之直接轉送和聯合提取兩者已非毫無疑問,因為具有不同要求的兩種不同目的之聯合使得國民因其無法概略地認識自動化資料處理之可能性,在相當大的程度內覺得不安全且因此可能危害到為統計目的所要求資料的可靠性及適合性。除此之外須注意到不同的前提要件:為統計目的所為之提取及使用適用統計秘密、匿名化之要求和利益之禁止;相反地在為行政目的所為之提取並非或非同樣地適用此情形;就統計而言,證明為同一性之特徵(如姓名及住址)只是當為輔助工具,但一般而言其對於為行政執行目的所為之提取卻是基本的構成部份。就此而言處理統計資料收集之調查機構同時也被使用於其他的提取目的,而單就此目的本身很難合法化一項如此的機構。在兩種提取形式下也要注意法律保護程序可能相互分離。

一項仍然欲同時達成兩種目的之規則,而當它將不符之事隱藏式地加以聯合在一起,於為完成其所預見之目的下仍是不適合的且違憲的。於此情形下,在一調查內將統計與行政執行之目的加以聯合,不僅能導致該規範之不確定及不完全性,而且更進一步引起不符合比例原則之結果。與單純只為統計目的所為之資料提取不同,在此被轉送資料之嚴謹且具體之目的限制是不可或缺的(C II 2 a)。就此規範明確性之要求則特別的重要。國民必須能夠自法律規範中得知其資料不僅只使用於統

計之目的，其人身資料為何種行政執行之具體目的之使用及其必要性，和其使用在保護自我責難之範圍下，只能在該目的內加以使用。

2. 為統計目的所為之人口普查與一九八三年第九條第一項之登記冊校正之聯合並不符合憲法上之要求。

(a)與訴訟提起人之意見相反，聯邦並不缺少規範登記冊校正的權限；依基本法第七十五條第五號存在該權限。

聯邦之綱要立法權限(基本法第七十五條)，依聯邦憲法法院向來之判決，允許聯邦就立法題材之個別部份亦能制定完整之規則，只要邦立法者對整個題材尚留有足夠的規範空間，而此空間邦立法者基於自身之決議可以充實時(vgl. BVerfGE 43, 291 [343])。因一九八三年人口普查法第九條第一項第一句只賦予登記冊校正之可能性，邦立法者可以就依一九八三年人口普查法第二條第一號及第二號人口普查資料之校正，其是否及如何進行加以確定，他仍留有足夠之規範空間，而此空間他可基於自己的決議來充實，而非必須加以充實。是否需要基本法第七十二條第二項意義下之登記冊校正之聯邦法規，其決定乃是取決於聯邦立法者之裁量(vgl. BVerfGE 33, 224 [229]; st. Rspr.)。依無法責難的立法者之估計，就登記冊之校正而言，為保障法律及經濟之統一性(基本法第七十二條第二項第三號)，需要聯邦法規；因為登記冊之校正，特別是鑑於一九八〇年八月十六日報到法綱要立法(MRRG)第十二條第二項，應於所有聯邦之各邦中，同時且於相同範圍內實施。因為聯邦已依基本法第七十五條第五號擁有規範登記冊校正之權限，因此可以將聯邦從基本法第七十三條第十一號是否亦擁有該規範之權限的問題，擱下不談。

(b)一九八三年人口普查法第九條第一項卻侵害了基本法第二

條第一項和第一條第一項所保障的資訊自決權，因為該項規定具有聯合相互不符合事物之傾向，因此並不適合完成其所追求之目的，其內容不夠明確且因此並非完全清楚其對國民之影響。

一九八三年人口普查法第九條第一項第一句允許鄉鎮將來自提取文獻之特定資料與登記冊相比較且為校正之目的加以使用。一九八三年人口普查之被選擇出的個人資料可能不僅使用於統計上之目的，而是另外地為沒有具體目的的限制相符的行政執行而使用。雖然基於法律之規定，依一九八三年人口普查法第二條第一號及第二號所提取之資料不僅只是為統計之目的，而是另外地為登記冊之校正而提取；但由於報到官署之任務，其一面依報到法綱要立法(MRRG)第四章之標準及各邦相當之法律規定將資料轉送，而使得該資為何種具體目的，由何官署加以使用無法預估。此導致了兩種提取之目的(統計—登記冊之校正)並不只是相互妨害，而甚至是相互排除之結果；因為統計之有效性要求嚴守統計秘密，而此項要求一如報到法綱要立法廣泛的轉送規則指出一與報到官署之任務(報到法綱要立法第一條第三項)不符合。

經由同時追求兩種目的將會如何危及建立統計上現存事物登記中心部份的官方統計功能(聯邦政府於一九八二年人口普查法草案中之立法理由[BTDruks. 9/451, S. 7, A I])，立法者亦已注意到；因為立法者於第九條第一項第二句明確地禁止，使用基於統計上個別資料所得出之知識對個別資料提供義務人採取任何措施。此項不利益之禁止允諾的比它能夠給予的還多。經由統計及執行之聯合對統計功能及當事人保護所產生的漏洞並無法加以彌補。文字上承受聯邦統計法第十一條第三項第二句之禁止和以統計保密方式加以

處理，當資料只為統計目的轉送時，固然保障了足夠之保護。但若有關登記冊校正之法條內加以承受則提高了整個規則之不明確性且導致了具有提供資料義務之國民無法再清楚此項規定之影響。對當事人而言是無法知曉其統計上之資料依報到法規之標準於廣泛的範圍下可能轉送至其他官署或公家機關，而這些單位卻無法確認該資料統計上之來源且無法注意到不利益之禁止。就此而言不利益之禁止（一九八三年人口普查法第九條第一項第二句）並無法完成其任務；同時它也違背了規範明確性的要求（C II 1 b）。

3. 一九八三年人口普查法第九條第二項亦違反了基本法第二條第一項和第一條第一項。該項規定允許涉及人身之個別資料轉送至專門負責之聯邦及各邦最高官署和由其所指示之機構，只要該接受單位為合法完成其職權內之任務而需要該涉及人身之資料時。這已超出聯邦統計法第十一條第五項及第六項之範圍，因該資料只缺乏姓名，依一九八三年人口普查法第九條第二項第二句也缺乏歸屬或不歸屬宗教團體之資料下，能被轉送，且爾後在沒有任何困難下能將該資料與當事人連結在一起。是否允許轉送只為統計之目的或也為行政執行，並無法從此條文中得知。將轉送只限制在統計目的下，因缺乏規範明確性而失敗。如此出現了為行政執行目的加以使用之可能性。即使當基於統計之目的所收取涉及人身之資料轉至行政執行之目的或本身為合法之統計收取和本身合法的行政執行目的收取之聯合不應自始即認為其侵害人格權，一九八三年人口普查法第九條第二項卻已侵害到國民的資訊自決權，因為從條文中既不能清楚地理解該條文究竟是否規定為行政目的可為轉送，也不能指出如同於非匿名化資料時所要求般在此究竟涉及何種具體、定義清楚之目的。當已缺乏一項明確的目的規定時，則無法再得知是否此項轉送仍保

持在為完成目的所必要的界限內。

4. 一九八三年人口普查法第九條第三項相同地也違反基本法第二條第一項和第一條第一項。

(a) 一九八三年人口普查法第九條第三項第一句使得藉鄉鎮之助所提取涉及人身之資料在不具姓名下，於鄉鎮領域內提供特定行政目的之用成為可能。為區域計劃、測量、鄉鎮計劃和環境保護之目的，可將有關依一九八三年人口普查法第二條至第四條所包含之構成要件的必要（涉及人身）個別資料—依一九八三年人口普查法第四條第一號字母 C 和第四條第三號字母 C 所要求之資料與法律上歸屬或不歸屬宗教團體之特徵除外—加以轉送。在此期間該資料基於何種具體目的被轉送，特別是否只為統計或也為行政執行之目的，並無法有效足夠地認清。如鄉鎮層次的區域計劃乃是基於地面使用計劃及從該使用計劃所得出的建築計劃。這些皆是鄉鎮計劃之構成部份，也涉及到在每一計劃區內預定之土地，有關其受允許建築使用之種類及範圍特別及明確的規定，因而相對個別國民而言乃是一項行政決定。為測量活動及環境保護之目的所轉送之涉及人身之資料亦能由轉送接受人不只是使用在統計而是也能在行政執行之目的。因此在內政委員會之探訪團體“統計”鑑於聯邦政府草案之討論曾明確地指出“為測量活動之目的”的形式即不僅只是意味著為鄉鎮計劃所為統計上之加工，而是注意到邦測量官署考慮到資料之校正和現存不動產登記冊之改善（一九七九年五月八日“統計”探訪團第四次會議之簡錄第十四頁）。此外於鄉鎮領域內，環境保護及測量活動追求較少統計上，而寧可說是追求行政執行上之目的；就此而言，巴伐利亞邦資料保護委託人於一九七九年五月三十一日在聯邦議會之內政委員會表示的意見中已明白地加以指出。

一九八三年人口普查法第九條第三項第一句已因為該條文既不能明白地指出所傳送之涉及人身之資料亦能為行政執行之目的加以使用亦不能指出究竟是涉及何項具體且定義明確之目的而侵害到基本法第二條第一項及第一條第一項所保護之一般人格權。由於所規定目的之不明確性，聯邦及各邦統計局也無法確定，是否為完成個別不同之目的，傳送給鄉鎮或其協會—實際上—匿名的個別資料是不足夠的(聯邦統計法第十一條第五項)。

- (b)一九八三年人口普查法第九條第三項第二句亦侵害到資訊自決權。為自己統計上之加工，鄉鎮及鄉鎮協會依本條文可以使用依一九八三年人口普查法第二條至第四條所包括之構成要件，甚至包括了姓名。

雖然此項規定限制在鄉鎮領域內涉及人身個別資料之使用於統計上之加工。但却沒有注意到，為保障國民的資訊自決權，更進一步在處理涉及人身之資料時，於統計局外也需要一機構，其如同在聯邦及各邦統計局內般保證目的之限制。此項保證乃因為在許多鄉鎮並不現存負責統計處理之機構，因此純為統計目的所規定之資料使用並無法視為已獲充分的保障而特別加以要求。另外仍要考慮與聯邦統計相反，鄉鎮並沒有法律加以規定且因此並非自始即與其他任務相隔離。因此有關依一九八三年人口普查法第二條至第四條所包含構成要件之涉及人身資料的流動，於鄉鎮或其協會內只經由使用之界限「統計上之加工」不足夠地加以阻止。此項用語是如此的不確定，它可為包括許多不同的活動而使用。於鄉鎮範圍內統計上使用之界限是流動的：其中不僅是包括了傳統的圖表也包括了為計劃目的所為之特殊加工，而此計劃目的在涉及小空間的關連時—因為鄉鎮具有特別多的補充知識—很容易就違反了反匿名化之界限。鄉鎮統計在今天大都

被了解為城市之發展或城市發展之研究。當資料恰好是涉及到小團體時一如在鄉鎮領域內—立法者必須注意到保障所規定目的限制組織上的預防措施。就此而言，鄉鎮統計與鄉鎮及其協會其他任務領域之分離（資訊的權力分立）是不可缺少的。因一九八三年人口普查法第九條第三項第二句允許為統計上之加工可將涉及人身之個別資料轉送給鄉鎮和其協會，卻沒有如同在聯邦和邦統計局般保障統計目的之目的限制，因此該規定與基本法第二條第一項和第一條第一項不相符合。

5. 相對地一九八三年人口普查法第九條第四項並未侵害到一般人格權。該條文允許為學術上之目的轉送特別之個別資料給公務員或對公務具有特別義務者。該轉送必須保持在為學術目的所必要之限制內；姓名與住址根本就不允許轉送。此規定乃基於大部份研究領域並不須要直接涉及人身之資料的認識；因為學術工作者一般而言並非對個人有興趣，而是對具有一定特徵之個人有興趣。因為一九八三年人口普查法第九條第四項之轉送接受人一般而言，幾乎不具有補充的知識，因此依目前知識及程序之水準並不能認為，在依一九八三年人口普查法第九條第四項處理資料時，資訊自決權之保護因憲法之故，要求超過經由聯邦資料保護法第五條，聯邦統計法第十一條第五項，一九八三年人口普查法第九條第五項和聯邦及各邦資料保護委託人之監督所保障之保護，而須更進一步的預防措施。

V

訴訟提起人基於基本法第十九條第四項之基本權利並未受到侵害。

1. 基本法第十九條第四項並不只是保障請求法院判決形式上之

權利及可能性，而也保障法律保護之有效性；國民具有事實上有效法院控制之根本請求權(BVerfGE 53, 115 [127 f.]; st. Rspr.)。若一九八三年人口普查法阻止國民知道，誰、何處、何種涉及其人身之資料，於何種方式下為何種目的所使用，則可說其法律保護在憲法上而言是不足的。因此基本法第十九條第四項正賦予聯邦及各邦統計局將涉及人身資料之轉送作記錄之義務，而使得國民依聯邦資料保護法第十三條和各邦資料保護法相當之規定得知其資料轉送之情形，且對此能選擇法律途徑。

2. 一九八三年人口普查法第五條第二項，其排除了針對告知資料之要求所提起法律救濟之停止效力，亦與基本法第十九條第四項相符合。

法律訴訟途徑之保障亦具有於儘可能下排除無法彌補之決定的任務，如經由國家措施立即執行所可能產生的(BVerfGE 35, 263 [274]; 51, 268 [284]; 53, 30 [67 f.])。從此項原則上之保障同時可以得出憲法上之要求，即儘可能阻止經由立即執行所造成以後即使於法官審查下應視為違法，無法再恢復原狀之事實(vgl. BVerfGE 35, 382 [401 f.]; 37, 150 [153])。另一方面基本法第十九條第四項並不絕對保障在行政訴訟中法律救濟之停止執行效力。重大利益可以合法化，基於公眾利益將不可延遲之措施及時的實施，而將個人法律保護之請求權暫時擱置在一邊(BVerfGE 51, 268 [284])。

於人口普查完整之提取，特別是作為資訊基礎對涉及區域之決定是不可缺少的，因而排除了針對資料提供之要求所提起訴願及撤銷之訴之停止效力之時間。沒有一九八三年人口普查法第五條第二項人口普查之目標將受到危害。人口普查之特殊狀況，其依賴於定期內收到完整之資料，合法化了將個別國民之法律保護請求暫時擱置於一旁。

VI

1. 因一九八三年人口普查法第九條第一項至第三項與基本法不相符合，且侵害到訴訟提起人基於基本法第二條第一項和第一條第一項之基本權利，這些規定依聯邦憲法法院法第九十五條第三項第一句必須解釋為無效。例外地允許不為無效解釋之原因並不存在。
2. 有關費用補償之決定乃基於聯邦憲法法院法第三十四條第三項和第四項。

因訴訟提起人給與完全審查該法律之誘因且導致了基本上之指責，費用之補償就如同該憲法訴訟無結果般加以規定，此是合法的。