



**BfDI**

Der Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit

## **Hintergrundpapier zur Registermodernisierung und Schaffung eines einheitlichen Personenkennzeichens**

Bonn, den 28. August 2020

## **1. Vorwort**

Aktuell findet eine breite öffentliche Diskussion über einen Gesetzesentwurf (Referentenentwurf) des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zur Einführung einer Identifikationsnummer in die öffentliche Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz) statt. Kern dieses Referentenentwurfs ist der Entwurf eines Identifikationsnummerngesetzes (IDNrG-E), bei dem es um die Einführung eines einheitlichen, verwaltungsübergreifenden Personenkennzeichens geht. Im IDNrG-E ist dabei geregelt, dass die bisher ausschließlich in der Steuerverwaltung eingesetzte Identifikationsnummer nach § 139b AO (Steuer-ID) zu diesem allgemeinen Personenkennzeichen ausgebaut werden soll.

Die Einführung von Personenkennzeichen ist ein kontroverses Thema, das datenschutzrechtlich schon seit dem wegweisenden Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteil vom 15.12.1983, Az. 1 BvR 209/83) von höchster Bedeutung ist.

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) lehnt gemeinsam mit seinen Kollegen der Konferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder (DSK) die Einführung eines einheitlichen, verwaltungsübergreifenden Personenkennzeichens in der Form des Referentenentwurfs ab. Dieses Hintergrundpapier soll einen weitergehenden Einblick in die Rechtsauffassung des BfDI zum Registermodernisierungsgesetz geben.

## **2. Zeitlicher Ablauf**

Erste Gespräche zum Thema Registermodernisierung führte der BfDI 2017 mit Vertretern des Nationalen Normenkontrollrats (NKR), der hierzu mehrere Gutachten in Auftrag gegeben hatte. Schon damals wurde der Einsatz von Personenkennzeichen erörtert. Allerdings nicht in der Form eines einheitlichen, verwaltungsübergreifenden Kennzeichens, sondern als bereichsspezifische Kennzeichen, ähnlich denen, die in Österreich eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang wurde auch die zeitgleiche Einführung erweiterter Transparenzmaßnahmen diskutiert.

Mit Aufnahme in den aktuellen Koalitionsvertrag der Regierungsparteien aus dem März 2018 gewann das Thema nochmals an Bedeutung. Auch die Transparenzmaßnahmen fanden ihren Einzug und werden dort als ‚Datencockpit‘ bezeichnet. Kurz danach begann auch die DSK sich mit dem Thema zu beschäftigen.



Im Jahr 2019 nahmen die Vorhaben zur Registermodernisierung aus dem Koalitionsvertrag langsam Gestalt an. Sowohl die Innenministerkonferenz als auch der IT-Planungsrat beauftragen das BMI mit dem Entwurf eines entsprechenden Gesetzes. Das BMI bildete hierfür Expertengruppen, die bei der Erstellung eines Gesetzentwurfs beratend unterstützen sollten. Der BfDI nahm gemeinsam mit Vertretern der Landesdatenschutzaufsichtsbehörden an den Sitzungen der Expertengruppen teil. In einer anderen Arbeitsgruppe wird zeitgleich, ebenfalls unter Beteiligung der Kontaktgruppe, am ‚Datencockpit‘ gearbeitet.

Die Expertengruppen fanden Anfang 2020 ihren Abschluss. Das BMI entschied sich dabei letztlich für den modifizierte Einsatz eines einheitlichen, verwaltungsübergreifenden Kennzeichens in Form der Steuer-ID. Die Regierungsparteien nahmen entsprechend diese Variante in die Ergebnisse des Koalitionsausschusses zu den Corona-Folgen in Deutschland auf. Das BMI erstellte Entwürfe für ein Gesetz zur Registermodernisierung, die Gegenstand mehrerer Ressortbesprechungen sind, an denen der BfDI ebenfalls beteiligt ist.

Der jetzt in der Öffentlichkeit diskutierte Referentenentwurf vom 12.08.2020 wurde den Ländern und Verbänden zur Konsultation übersandt und ist inzwischen auch öffentlich zugänglich.

Auch der BfDI hat hierzu bereits Stellung genommen und sieht seine ablehnende Auffassung dabei in der verfassungsrechtlichen Tradition des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG).

### **3. Verfassungsrechtliche Ausgangslage**

Kern des Datenschutzrechts ist das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dessen wesentliche Elemente bereits im Mikrozensus-Urteil des BVerfG beschrieben wurden (Az. 1 BvL 19/63). Danach hat jede Person das Recht auf einen persönlichen Innenraum, in dem er sich besitzt und in der er sich zurückziehen kann. Sie ist dort frei von Beobachtung. Dieser Innenraum ist zwingende Voraussetzung für die Entfaltung der Persönlichkeit und das Ausleben der Handlungsfreiheit. Nur in diesem Innenraum können neue Verhaltens- und Sichtweisen entwickelt und anschließend in den Außensphären ausprobiert werden. Eingriffe in diesen Bereichen, könnten dabei eine entsprechende öffentliche Anteilnahme als Keimzelle der Demokratie hemmen. Dabei reicht schon ein gewisser psychischer Druck auf den Bürger aus, um diesen Effekt zu erzielen. Es käme zur berüchtigten „Schere im Kopf“. Einer vorauseilenden Anpassung des Verhaltens und langfristig auch des Denkens des Bürgers hierdurch.



Da schon ein psychischer Druck beim Bürger ausreichen kann, um diesen Innenraum in seiner Unverletzlichkeit anzugreifen, entsteht der Eindruck bereits durch die Gefahr / das Risiko einer vollständigen Registrierung und Katalogisierung der Persönlichkeit. Eine tatsächliche Vollkatalogisierung ist nicht notwendig, um einen derartigen subjektiven Eindruck entstehen lassen zu können. Auf Grundlage dieser Gedanken formte das BVerfG im Volkszählungsurteil (Az. 1 BvR 209/83 u. a.) das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Eine Gefahr für den Innenraum ist so lange nicht gegeben, so lange der Bürger selbstbestimmt über seine Daten walten und Einfluss nehmen kann.

Es hat dabei den Grundstein für verschiedene Mittel gelegt, die trotz einer Datenverarbeitung durch den Staat, die Selbstbestimmtheit auf Seiten des Bürgers zu erhalten und Augenhöhe mit dem Staat zu erreichen. Die so im Laufe der Zeit entwickelten Mittel haben auch heute noch Gültigkeit (vgl. BVerfG Az. 2 BvF 1/15). Hierzu gehören insbesondere Transparenz, aufsichtsrechtliche Kontrolle, ein effektiver Rechtsschutz (inklusive der Wahrnehmung von Betroffenenrechten) sowie technischer und organisatorischer Maßnahmen.

#### **4. Verfassungsrechtliche Probleme beim Personenkennzeichen an sich**

Die Einführung eines zentralen Personenkennzeichens ist mit schwerwiegenden Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden, da mit seiner Hilfe angesichts der intendierten breiten Verwendung ein einfaches Mittel zur Verfügung steht, um übergreifend Daten einer natürlichen Person zusammenzuführen, die aus völlig unterschiedlichen Bereichen stammen. Dies stellt eine enorme Herausforderung für die Gewährleistung der Zweckbindung, die technisch gesicherte Nichtverkettbarkeit und den Kern des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dar.

Der Eingriff in den Wesenskern des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist dabei so groß, dass das BVerfG die Einführung eines derartigen Personenkennzeichens ausdrücklich als Negativbeispiel für eine verfassungswidrige Rechtslage im Volkszählungsurteil erwähnt hat. Dies erschien dem BVerfG derart offensichtlich, dass es an dieser Stelle in seiner Begründung nicht näher darauf eingegangen ist.

Aus Sicht des BfDI spielten hierfür wohl mehrere Gründe eine Rolle. Zum einen ist bereits die Schaffung eines absolut zuverlässigen, rasanten Systems zum Datenaustausch ein Umstand, der wenigstens den Eindruck einer totalen Erfassbarkeit der Persönlichkeit hinterlässt. Wie bereits beschrieben, kann aber eben schon jener Eindruck ausreichen, um den besonders geschützten geistigen Innenraum eines jeden zu gefährden. Ein solches System schafft durch seine Niedrigschwelligkeit, bei der Zusammenführungen prinzipiell ohne



Schwierigkeiten möglich sind, auch ein höheres Missbrauchs- oder wenigstens Fehlgebrauchspotential. Wie die Erfahrungen zeigen, werden zudem im Zweifel zu einem späteren Zeitpunkt Begehrlichkeiten an anderer Stelle geweckt, die den Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung noch verstärken könnten.

Weiterhin kann es in einem solchen System zu Defiziten der direkten Beteiligung des Bürgers als Herr seiner Daten kommen. Ziel eines modernen Datenaustauschsystems unter Zuhilfenahme eines Personenkennzeichens ist gerade auch die Verringerung der Belege, die der Bürger bei Anträgen ggf. beibringen muss. Das bisherige System hat allerdings den Vorteil, dass der Bürger sicher weiß, welche Daten er über sich weitergegeben hat und dass diese in aller Regel nur dort verarbeitet werden, wo er sie beigebracht hat. Der Sinn des Direkterhebungsgrundsatzes und der Zweckbindung wird erfüllt.

Eine Aufweichung dieser Sicherheit, wo die eigenen Daten verarbeitet werden, ist dabei eine besondere Gefahr für die informationelle Selbstbestimmtheit. Ohne weitere Maßnahmen versetzt sie den Bürger in eine Situation der Unwissenheit und Machtlosigkeit gegenüber einem undurchdringlichen monolithischen Staat.

## **5. Moderne Ausgleichsmöglichkeiten**

Bei seiner Rechtsprechung 1983 konnte das BVerfG die technische Entwicklung nicht voraussehen. Es wusste nur, dass ein mit ohnmächtiger Bürger, der einer aufgerüsteten Datenverwaltung gegenüber steht, der mit Stift und Papier alleine nicht beizukommen ist, ein verfassungsrechtlich unhaltbarer Zustand ist. Allerdings bietet die moderne Technologie Möglichkeiten an Ausgleich und Partizipation, die die Einführung eines Personenkennzeichens und des darauf aufbauenden Systems aus Sicht des BfDI doch verfassungskonform werden lassen können.

Es muss größtmögliche Transparenz beim staatlichen Handeln in einem solchen System geschaffen werden. Der Bürger braucht die Möglichkeit, die Datenaustausche des Staates in Echtzeit zu verfolgen, so wie der Staat seinerseits den Datenaustausch in Echtzeit durchführen kann. Diese Transparenz muss vollständig sein und sich auf alle Datenaustausche beziehen, die anhand des Personenkennzeichens durchgeführt werden. Nur wenn die Datenflüsse offensichtlich sind, kann der Bürger seine übrigen Rechte effektiv nutzen. Der zuvor beschriebene Schleier staatlichen Handelns würde so durchbrochen.

Der Bürger muss so weit es geht an den Datenflüssen beteiligt werden. Diese aktive Beteiligung hat sowohl eine Hinweis- als auch eine Warnfunktion. Sie bietet eine gute Gelegenheit,

den Bürger schon vorab über die Natur des Datenaustauschs zu informieren. Durch die Notwendigkeit der Beteiligung des Bürgers sinkt zudem die Wahrscheinlichkeit einer missbräuchlichen Zusammenführung und Katalogisierung, zumindest soweit diese auch zwingender Teil des technischen Prozesses ist. Wobei dem BfDI bewusst ist, dass derartige Beteiligungen beispielsweise bei Formen der Eingriffsverwaltung nur bedingt nutzbar wären.

Zuletzt müssen von vornherein im System strukturelle Hemmnisse angelegt sein, die durch die technische und architektonische Ausgestaltung die Möglichkeit einer vollständigen Zusammenführung durch den Staat oder Dritte soweit wie möglich verhindern. Diese Maßnahmen wirken dabei gleichermaßen nach innen als auch nach außen. Aus der Innensicht beziehen sich die Maßnahmen dabei sowohl auf die bereichsübergreifende Identifikation als auch auf den bereichsübergreifenden Datenaustausch zwischen Behörden. In der Außensicht geht es dagegen insbesondere darum, eine Kompromittierung zu verhindern.

Der BfDI ist der Auffassung, dass eine Gewährleistung dieser modernen Ausgleichsmöglichkeiten den Bürger auf Augenhöhe mit der digitalisierten Verwaltung bringt und ihn so mit den gleichen Mitteln ausrustet.

## **6. Verfassungsrechtliche Mängel im Referentenentwurf aus Sicht des BfDI**

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund hält der BfDI den Referentenentwurf aus mehreren Gründen für rechtswidrig:

### **a) Die Steuer-ID als einheitliches Personenkennzeichen und das System**

Das BMI plant in seinem Referentenentwurf die Steuer-ID als einheitliches Personenkennzeichen für große Teile der Verwaltung einzusetzen. Sie soll in vielen bereits bestehenden Registern als zusätzlicher Datenpunkt eingespeichert werden. Zudem sollen die beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) gespeicherten Identifikationsdaten zum größten Teil, die bisher in die übrigen Register vorhandenen Daten ersetzen. Beide Datensätze wurden bisher ausschließlich für Steuerzwecke verwendet – auch dann, wenn die Steuer-ID ausnahmsweise bereits in anderen Registern aufgenommen wurde. Der Abruf der Steuer-ID und der Identifikationsdaten soll über eine Registermodernisierungsbehörde laufen. Für den Transport dieser Daten sowie aller übrigen Bestandsdaten, die dann anhand der Steuer-ID zwischen den Behörden ausgetauscht werden, sind nur die üblichen Sicherungsmaßnahmen vorgesehen. Lediglich für eine begrenzte Zahl an bereichsübergreifenden Übermittlungen – wobei die Bereiche selbst noch definiert werden müssen – wird das sogenannte ,4-Corner-



Modell' eingesetzt. Dabei laufen die Datenübermittlungen über eine dritte Stelle (in der Regel das DVDV) in einer Art kryptographischem doppelten Umschlag. Ausgenommen von diesem Modell ist dabei ausdrücklich die Steuerverwaltung.

Die Verwendung der Steuer-ID als derartiges Personenkennzeichen sowie die alleinige und zudem unvollständige Einrichtung des ,4-Corner-Modells' ist nach Auffassung des BfDI verfassungswidrig, da in diesem System keine hinreichenden strukturellen und systematischen Hemmnisse vorgesehen sind, die einen Missbrauch des Systems sowohl von innen heraus als auch nach außen effektiv verhindern. Dieses System gefährdet so schon durch seine Implementierung den besonders geschützten geistigen Innenraum des Bürgers.

Schon die Verwendung eines einheitlichen Personenkennzeichens an sich birgt besondere Risiken der Kompromittierung der Register durch Angriffe oder Fehlgebrauch. Darüber hinaus wurden die Folgen nicht betrachtet, die die geplante umfassende Verbreitung der ID-Nr. mit sich bringen wird. Beispiele in anderen Ländern zeigen, dass eine zentrale ID-Nr. am Ende in der gesamten Privatwirtschaft als zentrales Ordnungsmerkmal genutzt wird. Auch in Deutschland wird damit mittelfristig zu rechnen sein. Dies wird dadurch verstärkt, dass durch den Referentenentwurf auch kaum eine ausreichende Zweckbindung erreicht wird.

Die Verwendung der Steuer-ID an sich wird mit nicht hinreichend belegten Kostengesichtspunkten und Nützlichkeitsabwägungen begründet. Vor allem wird die Verwendung der Steuer-ID aber auf datenschutzrechtliche Gesichtspunkte gestützt, da deren Konformität mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung durch den BFH bereits bestätigt sei. Diese Begründung ist besonders abwegig, da der BFH ausschließlich über die Verwendung der Steuer-ID für steuerliche Zwecke befunden hat. Ganz im Gegenteil war eben diese feste Zweckbindung der Identifikationsnummer an die ausschließlich steuerlichen Zwecke der Aufhänger für die Überzeugung des BFH, dass Verfassungskonformität gegeben sei.

Auch der alleinige Einsatz des ,4-Corner-Modells' reicht nicht aus, um einen Missbrauch des Datenaustauschsystems schon auf architektonischer Ebene zu verhindern. Da in diesem Fall ein einheitlicher Identifikator verwendet wird, schützt das Modell vor allem nicht vor Umgehungen des Systems. Die installierten Absicherungen wirken allein nach innen und nicht nach außen. So können ohne großen Aufwand außerhalb der üblichen Kommunikationswege trotzdem Bürger zielsicher und schnell identifiziert und ihre mitgespeicherten Datensätze zusammengeführt werden, sei es durch einen Angreifer oder durch den Staat selbst.

Darüber hinaus soll das ,4-Corner-Modell' zudem nur unzureichend verbreitet werden. Dabei ist die Begrenzung auf bereichsübergreifende Datenübermittlungen und die Ausnahme



der Steuerverwaltung nicht schlüssig. Mit Einführung des IDNrG würde die Steuer-ID als ausschließlich steuerliches Identifikationsmittel aufhören zu existieren. Stattdessen wäre sie ab dann zugleich ein allgemeines Personenkennzeichen. Die dargelegten Risikofaktoren für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bei mangelnden architektonischen Hemmnissen gelten für die Steuerverwaltung als Bereich ebenso wie für alle anderen Bereiche. Auch ist fraglich warum für bereichsinterne Kommunikation das Modell nicht genutzt werden soll. Sowohl das Ergebnis des Koalitionsausschusses zur Corona-Pandemie als auch die Beantwortung einer kleiner Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT Drs. 19/19784) sprechen stets von einem flächendeckenden Einsatz des ‚4-Corner-Modells‘. Insofern ist es aus Sicht des BfDI unverständlich, warum nicht einmal das ‚4-Corner-Modell‘ als eine – wenn auch nicht hinreichende – Säule der technischen und organisatorischen Sicherung flächendeckend eingeführt werden soll.

Der BfDI hält dagegen den flächendeckenden Einsatz von bereichsspezifischen Kennzeichen (bPKZ) in Kombination mit dem ‚4-Corner-Modell‘ für verfassungsrechtlich geboten. Aufgrund ihrer Natur können bPKZ (und die dahinter stehenden Daten) nicht ohne weiteres zusammengeführt werden. Dies gilt sowohl für einen Missbrauch von außen als auch von innen. Der Bürger wüsste um wenigstens eine Vielzahl zusätzlicher Schwellen, die überschritten werden müsste, um ihn in seiner Gesamtheit zu katalogisieren.

## **b) Zahl der Verwaltungsbereiche**

Der Referentenentwurf enthält eine Regelung zur Anzahl der verschiedenen Verwaltungsbereiche, die gebildet werden sollen. Diese sollen wenigstens sechs an der Zahl sein. Genaues soll jedoch erst eine Rechtsverordnung festlegen. Die Gesetzesbegründung führt jedoch beispielhaft einige mögliche Bereiche auf. Der BfDI sieht die dort genannte mögliche Schaffung von Superbereichen wie „Inneres“ oder „Soziales“ kritisch. In der Innenverwaltung können die Lebenssachverhalte derartig vielfältig sein, dass ein pauschal erleichterter Datenaustausch anhand der Identifikationsnummer schon für sich alleine ein System mit hohem Risiko einer Zusammenführung großer Teile der Persönlichkeit darstellt. Ein derartiger Großbereich wäre selbst mit bereichsspezifischen Kennzeichen daher verfassungsrechtlich nicht vertretbar.

Das Gleiche gilt auch für einen möglichen Bereich „Soziales“. Die gesetzliche Krankenversicherung verfolgt gänzlich andere Ziele als die gesetzliche Rentenversicherung oder das System der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung. Dabei werden auch vollkommen unterschiedliche Daten beim Betroffenen erhoben, die eine Vielzahl an Facetten der Persönlichkeit betreffen





Der BfDI hält hier feinere Unterteilungen für verfassungsrechtlich geboten. Dabei ist nicht zwingend nach Ressort- und Fachgrenzen zu unterscheiden, sondern auch nach der Risikoklasse der jeweiligen Datenübermittlung. Handelt es sich um besonders schützenswerte personenbezogene Daten? Findet ein Massenaustausch statt? Die Anwendung der systematischen Schutzmaßnahmen sollte nicht eindimensional stattfinden, da auch schon die Gefahr der Bildung eines umfassenden Teilkatalogs der Persönlichkeit einen übermäßigen Eingriff darstellt.

### **c) Zweckbindung**

Dem aktuellen Entwurf fehlt es an einer eindeutigen Zweckbindung für die Verarbeitung der Identifikationsnummer. Es ist meiner Meinung nach notwendig, der Identifikationsnummer (gleich welcher Natur) einen einzigen Zweck zuzuordnen: Die Identifikation von natürlichen Personen gegenüber der Verwaltung. Es muss klar geregelt sein, dass andere Datenverarbeitungen unter Verwendung der Steuer-ID unzulässig sind. Anderenfalls würden nämlich die allgemeinen Bestimmungen in Art. 5 Abs. 1 lit. b) und Art. 6 Abs. 4 DSGVO gelten, die in einem nicht unerheblichen Umfang Zweckänderungen zulassen. Die Unkontrollierbarkeit des Systems aus Bürgersicht würde hierdurch noch verstärkt werden. Die Verarbeitung von nicht-öffentlichen Stellen außer zu gesetzlich zugelassenen Zwecken muss vollkommen unterbleiben, um ein Durchsickern in die zivile Gesellschaft zu verhindern.

### **d) Transparenz durch das Datencockpit**

Der BfDI begrüßt die Schaffung des Datencockpits. Es ist ein wichtiger Baustein bei der Schaffung der notwendigen Transparenz, um den Bürger technologisch auf die gleiche Stufe zu stellen wie die Verwaltung. Kernaufgabe des Datencockpits ist die leichte und schnell zugängliche Anzeige aller Datenübermittlungen zwischen öffentlichen Stellen, die sich der Identifikationsnummer bedienen.

Dabei ist wichtig zu verstehen, dass es sich beim Datencockpit nicht um ein eigenes Recht handelt. Es ist vielmehr ein Teil einer verfassungsgemäßen architektonischen Gestaltung dieses vereinfachten Datenaustauschsystems. Es gleicht nur bei oberflächlicher Betrachtung einem Auskunftsanspruch. Dementsprechend kann die ‚Bauweise‘ sinnlogisch auch nicht durch Eingriffe rechtmäßig eingeschränkt werden. Sämtliche Teile, die alleine dem Datencockpit dienen, müssen daher frei bleiben von einem staatlichen Zugriff zum Nachteil der Bürger. Dies wäre sonst eine nicht mehr verfassungskonforme Änderung eben jener ‚Bauweise‘.

Der Referentenentwurf setzt dabei auf das sogenannte Quellenmodell. Dabei werden in den Registern nur ohnehin anfallende Protokolldaten genutzt, um eine Übersicht über alle Datenaustausche anhand der Steuer-ID auf Abruf zu generieren. Die Regelung im Entwurf muss allerdings noch dahingehend klargestellt werden, dass im Datencockpit tatsächlich nur für die Dauer der Sitzung Daten zwischengespeichert werden.

Beim Datencockpit gibt der BfDI jedoch zu bedenken, dass es auf die konkrete technische Ausgestaltung ankommen wird, damit es nicht selbst zur Datenfalle wird. Die in der Begründung des Entwurfs angedachten Einsätze von Gateways die Anfragen bündeln und ihrerseits speichern wären wohl schon eine solche datenschutzgefährdende Akkumulation an Protokolldaten. Diese könnte dann schnell zu einer kleinen Vorratsdatenspeicherung der öffentlichen Verwaltung anwachsen. Bei einer derartigen Ausgestaltung müssten dann weitere Maßnahmen getroffen werden, wie zum Beispiel die einseitige Verschlüsselung der Daten ausschließlich zugunsten des Bürgers.

Zuletzt empfindet es der BfDI als bedauerlich, dass der erweiterte Anwendungsbereich des Datencockpits wohl auch mittelfristig nicht verfolgt werden soll. Der Abruf von Bestandsdaten in Erfüllung von Art. 15 DSGVO über das Datencockpit wäre eine große, moderne Änderung hin zu einem modernen Datenschutz, der wie die digitale Verwaltung beim Bürger ankommt.

## **7. Abschluss**

Der BfDI erkennt nicht die Notwendigkeit zur Modernisierung der deutschen Verwaltungslandschaft. Eine bessere Vernetzung der bestehenden öffentlichen Datenbanken und der Aufbau eines gesunden Fundaments für eine digitale Verwaltung sind Maßnahmen ein Teil des technologischen Wandels, der in der Gesellschaft längst begonnen hat. Es geht also nicht darum, in der guten alten Zeit zu verbleiben mit papiernen Akten, die langsam durch die Flure geschoben werden. Eine Verwaltung auf der Höhe der Zeit ist auch im Interesse des Bürgers selbst.

Allerdings ist der Referentenentwurf für ein Registermodernisierungsgesetz leider eher ein Beispiel für einen politischen Willen, der zu spät gebildet wird und dann zu rasch umgesetzt werden soll. Statt mit Zeit ein von Grund auf zukunftsfähiges System zu errichten, dass nicht nur heutigen, sondern vielleicht auch zukünftigen Standards an Sicherheit genügt, wird aus der Not heraus eher der Weg des geringsten Widerstands gewählt. Ja, die Steuer-ID ist bereits ein etabliertes Instrument, die es an einigen Stellen sicherlich erleichtert, die gefassten



**BfDI**

Der Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit

Pläne umzusetzen. Doch ist sie eben für etwas gänzlich anderes geplant und aufgebaut worden. Sie hat an entscheidenden Stellen eben nicht jene Funktionen, die eine verwaltungsübergreifende Personenkennziffer benötigt, um unseren verfassungsrechtlichen Ansprüchen zu genügen. Sie ist außerdem ein Instrument, bei dessen Einführung der Ausbau zu einer Personenkennziffer mit höchsten Versprechungen verneint wurde. Ein solcher Bruch stärkt das Vertrauen der Bürger in die staatliche Datenverarbeitung nicht.

Der BfDI hofft daher, dass nicht erst das Bundesverfassungsgericht schützend eingreifen muss.

ORR Sebastian Eschrich  
Referat 11