

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Rainer Funke, Jürgen Koppelin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/5958 –**

### **Personenkennzeichen an jeden Steuerpflichtigen von Geburt an**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Das Zweite Gesetz zur Änderung steuerlicher Vorschriften (Steueränderungsgesetz 2003 vom 15. Dezember 2003, BGBl. I S. 2645 ff.) sieht die Einführung eines bundeseinheitlichen Ordnungsmerkmals („steuerliches Identifikationsmerkmal“) vor. Die geänderten §§ 139a bis 139d der Abgabenordnung (AO) verpflichten das Bundesamt für Finanzen, jedem Steuerpflichtigen ein Identifikationsmerkmal zum Zweck der Identifizierung im Besteuerungsverfahren zuzuteilen. Dieses ist bundesweit eindeutig und wird jedem Einwohner in Deutschland dauerhaft zugeordnet. Nach § 1 des Einkommensteuergesetzes (EStG) fallen auch Neugeborene darunter.

Die Meldebehörden der Städte und Gemeinden haben dem Bundesamt für Finanzen für Zwecke der erstmaligen Zuteilung des Steueridentifikationsmerkmals die Daten der in ihren Melderegistern geführten Einwohner mitzuteilen. Das Bundesamt für Finanzen speichert dann in einer umfangreichen Datenbank die Daten, unter anderem auch die Adressen, der jeweiligen Person. Damit wird eine zentrale Datenbank als zentrales Register der Gesamtbevölkerung Deutschlands aufgebaut. Es ist von einer Größenordnung von einmalig rund 82 Millionen Datensätzen und anschließend über 10 Millionen Geschäftsvorfällen pro Jahr auszugehen.

1. Welche öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen sollen Zugriffsrechte auf die zentrale Datenbank erhalten?

Hinsichtlich der Zugriffsrechte auf die beim Bundesamt für Finanzen zu errichtenden Datenbanken ist zu unterscheiden zwischen der Identifikationsnummer nach § 139b AO, die natürlichen Personen zugeteilt wird, und der Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO, die wirtschaftlich Tätigen zugeteilt wird.

Bei der Identifikationsnummer unterliegen sowohl die Nummer selbst als auch die Daten, die dazu beim Bundesamt für Finanzen gespeichert werden, einer

strikten besonderen Zweckbindung. Andere Stellen als Finanzbehörden dürfen die Identifikationsnummer nur erheben oder verwenden, soweit dies für Datenübermittlungen zwischen ihnen und den Finanzbehörden erforderlich ist oder eine Rechtsvorschrift die Erhebung oder Verwendung ausdrücklich erlaubt oder anordnet.

Auf die gespeicherten Daten dürfen nur Finanzbehörden im Rahmen der gesetzlich geregelten Zwecke zugreifen. Andere öffentliche oder nichtöffentliche Stellen haben keinen Zugriff auf diese Daten.

Bei der Wirtschafts-Identifikationsnummer werden nur Daten erhoben, die sich aus der Teilnahme am Wirtschaftsleben ergeben. Hierbei handelt es sich größtenteils um Daten, die allgemein zugänglich sind, wie z. B. Handelsregistereintragen.

Die Wirtschafts-Identifikationsnummer darf von anderen öffentlichen oder nichtöffentlichen Stellen nur erhoben oder verwendet werden, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben oder Geschäftszwecke oder für die Datenübertragung zwischen ihnen und den Finanzbehörden erforderlich ist.

Bei wirtschaftlich tätigen natürlichen Personen dürfen die Daten der Wirtschafts-Identifikationsnummer nur für die gesetzlich in der Abgabenordnung geregelten Zwecke verwendet werden, es sei denn, eine Rechtsvorschrift sieht eine andere Verwendung ausdrücklich vor.

Bei juristischen Personen und Personenvereinigungen besteht eine solche Zweckbindung nicht.

Langfristig soll die Wirtschafts-Identifikationsnummer die Funktion einer „Unternehmensnummer“ erfüllen, die dann von den wirtschaftlich Tätigen im Wirtschaftsleben gegenüber den verschiedensten Behörden genutzt werden soll. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der Wirtschaft zur Verwaltungsvereinfachung und wird erheblich zum Bürokratieabbau beitragen.

## 2. Wie soll ein Missbrauch des zentralen Datenregisters verhindert werden?

Durch das Gesetz zur Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Steuerrecht und zur Änderung weiterer Vorschriften (Richtlinien-Umsetzungsgesetz – EURLUmsG) vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3310) wurde der § 383a in die Abgabenordnung eingeführt. Hiernach kann die zweckwidrige Verwendung des Identifikationsmerkmals nach § 139a AO als Steuerordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu 10 000 Euro geahndet werden. Mit dieser Regelung wurde einer Forderung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz Rechnung getragen.

Es werden ausschließlich diejenigen Bediensteten der Finanzbehörden Zugriffsmöglichkeit auf die Daten erhalten, die fachlich und sachlich dazu autorisiert sind. Dies wird durch eine im Bundesamt für Finanzen als Standard eingesetzte Zugriffskontrollsoftware technisch abgesichert werden. Die genauen Vorschriften hierzu sind in den internen Dienstanweisungen des Bundesamts für Finanzen zum Datenschutz und zur Datensicherheit festgelegt. Die Kontrolle erfolgt durch den Datenschutzbeauftragten des Bundesamts für Finanzen. Ferner werden alle Abrufe aus dem Verfahren und alle Zugriffe auf das Verfahren protokolliert.

## 3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Gefahr, dass durch das Zusammenfassen eines steuerlichen Identifikationsmerkmals mit weiteren Daten beispielsweise aus dem Arbeits-, Gesundheits- und Sozialbereich Persönlich-

keitsprofile erstellt werden können, und wie wird die Bundesregierung dieser Gefahr begegnen?

Einer Gefahr, dass durch die Einführung des steuerlichen Identifikationsmerkmals Persönlichkeitsprofile erstellt werden können, wird durch verschiedene Maßnahmen entgegengewirkt.

Die Identifikationsnummer nach § 139b AO lässt als „nicht sprechende Nummer“ keine Rückschlüsse auf die zu dem Betroffenen gespeicherten Daten zu. Die zu erhebenden Daten sind abschließend im Gesetz aufgezählt und unterliegen einer im Gesetz geregelten besonderen Zweckbindung. Die Daten können nur von Finanzbehörden für die gesetzlich zugelassenen Zwecke verwendet werden. Andere öffentliche oder nichtöffentliche Stellen haben keinen automatisierten Zugriff auf diese Daten.

Die Identifikationsnummer selbst darf nur für bestimmte Zwecke verwendet werden, eine Verwendung für andere Zwecke ist mit einem Bußgeld bedroht (§ 383a AO).

Auch die Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO ist als „nicht sprechende Nummer“ konzipiert. Die Nummer selbst sagt daher nichts über den wirtschaftlich Tätigen aus.

Unter der Wirtschafts-Identifikationsnummer werden nur Daten gespeichert, mit denen der Steuerpflichtige am Wirtschaftsleben teilnimmt. Durch diese Trennung von persönlichen Daten (Identifikationsnummer) und betrieblichen Daten (Wirtschafts-Identifikationsnummer) wird bei natürlichen Personen erschwert, dass Persönlichkeitsprofile erstellt werden können. Weiterhin unterliegen auch die zur Wirtschafts-Identifikationsnummer gespeicherten Daten für natürliche Personen, die wirtschaftlich tätig sind, einer besonderen Zweckbindung. Eine anderweitige Nutzung dieser Daten ist nur zulässig, sofern eine Rechtsvorschrift dies ausdrücklich zulässt.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einführung des Steueridentifikationsmerkmals vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum so genannten Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1, 53)?

Bei der Identifikationsnummer handelt es sich um ein ausschließlich bereichsspezifisches Ordnungsmerkmal für die Finanzverwaltung. Die Vorschriften, die die Datenerhebung und Datenverwendung regeln, stellen eine eindeutige gesetzliche Grundlage dar und entsprechen den Grundsätzen der Normenklarheit und der Verhältnismäßigkeit. Weiterhin unterliegen die Daten einer besonderen gesetzlichen Zweckbindung. Durch die Einführung der Identifikationsnummer wird daher das Recht auf informelle Selbstbestimmung nicht verletzt.

Insbesondere wird durch die Einführung der Identifikationsnummer kein allgemeines Personenkennzeichen geschaffen.

5. Welche weiteren Stellen müssen das steuerliche Identifikationsmerkmal in ihren Datenbeständen vorhalten?

Andere öffentliche oder nichtöffentliche Stellen dürfen die Identifikationsnummer nur verwenden, soweit dies für die Datenübermittlung zwischen ihnen und den Finanzbehörden erforderlich ist oder eine Rechtsvorschrift die Erhebung oder Verwendung ausdrücklich erlaubt oder anordnet. Die Wirtschafts-Identifikationsnummer dürfen andere Stellen als Finanzbehörden nur verwenden, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben oder ihrer Geschäftszwecke erforderlich ist.

Bisher wurden nur die Meldebehörden (§ 2 Abs. 2 Nr. 7 Melderechtsrahmengesetz) und die in § 22a Abs. 1 EStG genannten Personen gesetzlich verpflicht-

tet, die Identifikationsnummer nach deren Einführung zu erheben und zu verwenden.

6. Gab es eine Ressortabstimmung mit dem für das Meldewesen zuständigen Bundesministerium des Innern, und wenn nein, warum nicht?

Bereits im Referentenentwurf des Steueränderungsgesetzes 2003 waren Vorschriften zur Einführung der Identifikationsnummer und der Wirtschafts-Identifikationsnummer enthalten. Zu diesem Referentenentwurf gab es eine Anhörung im Bundesministerium der Finanzen und eine Ressortabstimmung, u. a. mit den Bundesministerien des Innern und der Justiz. Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens beschloss das Bundeskabinett, die Vorschriften zur Einführung eines steuerlichen Identifikationsmerkmals zunächst nicht in den Gesetzentwurf des Steueränderungsgesetzes 2003 aufzunehmen, um sie noch einer vertieften datenschutzrechtlichen Prüfung zu unterziehen. Die Bundesministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen wurden vom Kabinett beauftragt, noch während des laufenden Gesetzgebungsverfahrens in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz einen überarbeiteten Entwurf zur Einführung eines steuerlichen Identifikationsmerkmals zu erarbeiten. Die letztlich beschlossenen und vom Referentenentwurf abweichenden Vorschriften zur Einführung eines steuerlichen Identifikationsmerkmals sind das Ergebnis von intensiven Beratungen zwischen den Bundesressorts und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz.

7. Wurden die Bedenken des Bundesbeauftragten für den Datenschutz hinsichtlich der Einführung des Steueridentifikationsmerkmals berücksichtigt, und wenn ja, in welcher Weise?

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz war während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens des Steueränderungsgesetzes 2003 an dem Entwurf zur Einführung eines steuerlichen Identifikationsmerkmals beteiligt. Seine Vorschläge mündeten in diverse Änderungen und Ergänzungen der Vorschriften. Aufgrund dieser vorgenommen Änderungen und Ergänzungen der Vorschriften stellte der Bundesbeauftragte für den Datenschutz mit Schreiben vom 3. November 2003 an die Vorsitzende des Finanzausschuss des Deutschen Bundestages seine anfänglich geäußerten Bedenken gegen die Einführung eines steuerlichen Identifikationsmerkmals zurück.

8. Wurden die kommunalen Spitzenverbände an dem Gesetzgebungsverfahren beteiligt, und wenn nein, warum nicht?

Die kommunalen Spitzenverbände waren an dem Gesetzgebungsverfahren beteiligt.

9. Wenn ja, wie wurde Bedenken der kommunalen Spitzenverbände Rechnung getragen?

Mit Schreiben vom 20. Juni 2003 erhob die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände die Forderung, den Umfang der tatsächlichen Mehrbelastungen der Kommunen so gering wie möglich zu halten.

Dieser Forderung ist die Bundesregierung unter anderem dadurch nachgekommen, dass auf die im Referentenentwurf noch vorgesehene Übermittlung von Daten von Standesämtern und Ausländerbehörden an das Bundesamt für Finan-

zen im weiteren Gesetzgebungsverfahren verzichtet wurde. Durch die alleinige Einbindung der Meldebehörden, die über Erfahrungen im regelmäßigen Übermitteln von Daten an andere Behörden verfügen, z. B. an Kreiswehrrersatzämter oder an die Bundesagentur für Arbeit, werden die Mehrbelastungen der Kommunen so gering wie möglich gehalten.

Den Bedenken der kommunalen Spitzenverbände wurde auch dadurch Rechnung getragen, dass sowohl die Einzelheiten zu Form und Verfahren der Datenübermittlung zwischen Bundesamt für Finanzen und den Meldebehörden als auch der Zeitpunkt der erstmaligen Einführung des steuerlichen Identifikationsmerkmals erst durch Rechtsverordnungen bestimmt werden soll. Dadurch haben die zuständigen Bundesministerien und das Bundesamt für Finanzen die Möglichkeit, in Zusammenarbeit mit den Kommunen die Form und das Verfahren der Datenübermittlung ohne Zeitdruck zu entwickeln. Gleichzeitig wurden jedoch klare gesetzliche Grundlagen geschaffen, die Voraussetzungen dafür sind, dass mit der Arbeit überhaupt begonnen werden konnte.

10. Wie hoch sind die Kosten für die Städte und Gemeinden bei der erstmaligen Vergabe des Steueridentifikationsmerkmals durch das Bundesamt für Finanzen insgesamt und beispielsweise für eine Stadt mit rund 50 000, mit 100 000 und 500 000 Einwohnern?

Die Einführung der Identifikationsnummer nach § 139b AO wird gerade in der Konsolidierungsphase mit einem nicht zu vernachlässigenden Mehraufwand für die Meldebehörden verbunden sein, da sämtliche Melderegister bereinigt werden müssen, um eindeutige Identifikationsnummern zu vergeben. Aussagen über die Größenordnung sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

Im Hinblick auf die Komplexität des angestrebten Vorhabens haben sich die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder an dem Projekt OSCIXMeld beteiligt. Dieses Projekt hat die Innenministerkonferenz für die Realisierung des Datenaustauschs im Bereich des Meldewesens initiiert, um hersteller- und produktunabhängige Software-Lösungen zu entwickeln. Das Projekt OSCIXMeld wurde erfolgreich um die in § 139b AO vorgesehenen zusätzlichen Datenaustauschverfahren zwischen Meldebehörden und Bundesamt für Finanzen erweitert. Die aktuelle XMeld-Version 1.2 enthält sämtliche für den Datenaustausch mit dem Bundesamt für Finanzen erforderlichen Funktionen und kann von Softwareherstellern implementiert werden. Je nach Ausgestaltung der Verträge zwischen Meldebehörden und Softwareherstellern entstehen für Updates von Software für das Einwohnermeldewesen aufgrund gesetzlicher Änderungen keine zusätzlichen Kosten.

Mit einer Änderung des Melderechtsrahmengesetzes ist das elektronische Rückmeldeverfahren zwischen den Meldebehörden ab dem 1. Januar 2007 zwingend vorgeschrieben. Damit müssen spätestens zu diesem Zeitpunkt die technischen Voraussetzungen vorliegen, die auch für die Kommunikation mit dem Bundesamt für Finanzen erforderlich sind.

Mit der Realisierung des Projekts werden die Meldebehörden erhebliche Synergieeffekte erzielen. Zum einen bietet sich die historische Chance, die dezentral geführten Melderegister mit Hilfe der erstmaligen Vergabe der Identifikationsnummer durch das Bundesamt für Finanzen zu korrigieren und bundesweit zu konsolidieren.

Darüber hinaus wird mit der Vergabe der Identifikationsnummer die Grundlage für eine tief greifende Modernisierung des Lohnsteuerabzugsverfahrens geschaffen. Für die Meldebehörden wird mit der Realisierung des Projekts ElsterLohn II nicht nur die Erstellung und Verteilung der herkömmlichen Karton-Lohnsteuerkarten entfallen; vielmehr ist geplant, das gesamte Verfahren

der Verwaltung der Lohnsteuerabzugsmerkmale in die Zuständigkeit der Steuerverwaltung zu übernehmen. Damit werden die Kommunen insbesondere von der personalintensiven Bearbeitung der Anträge auf Änderung der Steuerklassen entlastet.

Schließlich ermöglicht die Einführung des Identifikationsmerkmals die Bereitstellung einer vorausgefüllten Steuererklärung für Steuerpflichtige.

Mit den dargestellten Maßnahmen werden die Arbeitsabläufe in Verwaltungen und Unternehmen vereinfacht. Die Bundesregierung sieht darin einen wesentlichen Betrag zum Abbau von Bürokratie, der letztlich auch jedem Bürger zugute kommt.

11. Welche laufenden zusätzlichen Kosten werden durch die Einführung auf die Kommunen insgesamt und auf eine Stadt mit rund 50 000, mit 100 000 und 500 000 Einwohnern zukommen?

Laufende Kosten werden für die Datenübermittlung der relevanten Änderungen nach § 139b Abs. 8 AO anfallen. Die Höhe der Kosten ist von der noch zu schaffenden Infrastruktur (u. U. Einrichtung von Clearingstellen in den Ländern) abhängig.

12. Sollen die jeweiligen Kosten von den Kommunen alleine getragen werden, und wenn nein, in welcher Höhe wird sich der Bund an den Kosten beteiligen?

§ 139b AO i. V. m. den Bestimmungen des Melderechtsrahmengesetzes treffen Regelungen bezüglich der Aufgaben der für das Meldewesen zuständigen Behörden der Länder (Meldebehörden). Der Vollzug dieser Regelungen ist gemäß Artikel 83 GG Aufgabe der Länder. Aufgrund des Lastenträgungsgrundsatzes des Artikels 104a Abs. 1 GG haben daher die Länder die mit dem Vollzug des Gesetzes verbundenen Kosten zu tragen. Soweit nach Landesrecht die Kommunen als Meldebehörden bestimmt sind, sind die Länder nach den landesverfassungsrechtlichen Regelungen für die Sicherstellung einer aufgabenadäquaten Finanzausstattung der Kommunen verantwortlich.



