

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Manuel Höferlin, Frank Sitta, Christine Aschenberg-Dugnus, Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Reginald Hanke, Markus Herbrand, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Oliver Luksic, Dr. h. c. Thomas Sattelberger, Dr. Wieland Schinnenburg, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Gerald Ullrich und der Fraktion der FDP

Bürokratieabbau, Registermodernisierung und das Konjunkturprogramm

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 verständigten die Regierungsparteien sich darauf, eine Umstrukturierung und Vernetzung der Registerlandschaft in Deutschland auf Grundlage eindeutiger, registerübergreifender Identifikatoren (hiernach wird das Projekt insgesamt als „Registermodernisierung“ bezeichnet) zu ermöglichen. Auch im jüngsten „Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2019“ vom 8. Juli 2020 werden Pläne im Zusammenhang mit der Registermodernisierung hervorgehoben. So betont die Bundesregierung zum Beispiel erneut die im Zuge der Registermodernisierung zu erwartenden positiven wirtschaftlichen Effekte. Gegenwärtig bestehe die deutsche Registerlandschaft aus mehr als 200 einzelnen, weitgehend autonomen Registern. Durch Digitalisierung und Vernetzung der Register seien Entlastungen der Wirtschaft in Höhe eines dreistelligen Millionenbetrages pro Jahr möglich (vgl. Bundestagsdrucksache 19/20975).

Im selben Bericht begrüßt der Normenkontrollrat (NKR), auf dessen Gutachten „Registermodernisierung“ aus dem Jahr 2017 die Pläne der Bundesregierung maßgeblich zurückgehen (siehe „Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren.“, abrufbar unter: <https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/476004/12c91fffb877685f4771f34b9a5e08fd/2017-10-06-downloadnkr-gutachten-2017-data.pdf>; letzter Abruf: 30. Juli 2020), die verschiedenen im Zusammenhang mit der Registermodernisierung angekündigten Maßnahmen. So begrüßt der NKR die Ankündigung der Bundesregierung, IT-Projekte künftig nach dem „Eine Lösung für alle“-Prinzip („Once-Only-Prinzip“) stärker zu fördern und zu forcieren, sowie die Ankündigung, bis Ende 2020 die notwendigen gesetzgeberischen Voraussetzungen für die Registermodernisierung zu schaffen, da es sich dabei um entscheidende Voraussetzungen für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) handele. Lobend hervorgehoben wird insbesondere die „Ankündigung der Bundesregierung mit dem Konjunkturprogramm, bis zum Sommer einen Gesetzentwurf zur Registermodernisierung vorzulegen“. Der NKR bewertet letzteres als „längst überfälligen Schritt“.

Tatsächlich schreibt die Bundesregierung in Nummer 40 des Konjunkturprogramms, dass die Registermodernisierung eine wichtige Säule der Digitalisierung der gesamten Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen sei. Voraussetzung dafür sei allerdings eine „fehlerfreie, registerübergreifende Identifikation von Personen“. Deshalb sei es Ziel, noch im Sommer einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Register mit Relevanz für die Umsetzung des OZG mit der Steueridentifikationsnummer (Steuer-ID) als verwaltungsübergreifender ID-Nummer erschließe. Aus Datenschutzgründen sei geplant, dass der Datenaustausch nicht direkt zwischen Behörden, sondern immer über eine dritte Stelle erfolge. 0,3 Mrd. Euro aus dem Konjunkturprogramm sind dafür vorgesehen, die Registermodernisierung beschleunigt voranzutreiben (vgl. „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“, abrufbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf?__blob=publicationFile&v=8; letzter Abruf: 30. Juli 2020).

Entgegen der obigen Ankündigung der Bundesregierung liegt dem Deutschen Bundestag der betreffende Gesetzentwurf zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor. Weiterhin liegen dem Deutschen Bundestag bislang noch keine näheren Angaben bezüglich der geplanten Verwendung der im Konjunkturprogramm für die Registermodernisierung vorgesehenen Mittel vor. Zudem äußerte der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) im jüngst veröffentlichten 28. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz eine Reihe von datenschutzrechtlichen und verfassungsrechtlichen Bedenken bezüglich der Pläne der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Registermodernisierung. Im vorliegenden Bericht gibt der BfDI zu bedenken, dass die Einführung eines Personenkennzeichens ein erhöhtes Risiko der Zusammenführung aller Informationen auf staatlicher Seite darstelle. Der Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei schon zum Zeitpunkt der Bereitstellung erfolgt, nicht erst durch tatsächliche Nutzung von staatlicher Seite, welche den Eingriff nur verschärfe. Es müsse daher geprüft werden, ob die Einführung eines eindeutigen Identifikators überhaupt verfassungsgemäß umgesetzt werden könne (vgl. 28. „Tätigkeitsbericht zum Datenschutz“, abrufbar unter: https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/Taetigkeitsberichte/TB_BfDI/28TB_19.html?nn=5217016; letzter Abruf: 30. Juli 2020).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welchen Registerbegriff legt die Bundesregierung ihrer Beschäftigung mit dem Thema Registermodernisierung zugrunde, insbesondere in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Registerübergreifendes Identitätsmanagement unter der Federführung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und im Koordinierungsprojekt Registermodernisierung des IT-Planungsrats?
2. Welche konkreten Modernisierungsbedarfe hat die Bundesregierung in Bezug auf die deutsche Registerlandschaft identifiziert?
3. Was sind nach Einschätzung der Bundesregierung aktuell die größten Herausforderungen, die einer zügigeren Modernisierung der Register im Wege stehen?
4. Welche konkreten Schritte plant die Bundesregierung wann umzusetzen, um diesen Herausforderungen zu begegnen, und welche haushälterischen Mittel stehen dafür nach Kenntnis der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode insgesamt zur Verfügung (bitte nach Einzelplan, Jahr und Haushaltstitel auflisten)?

5. Welcher Anteil dieser Mittel ist nach Kenntnis der Bundesregierung in dieser Legislatur bereits abgeflossen (bitte nach Haushaltstitel auflisten)?
6. Welche konkreten Fortschritte wurden bei der Modernisierung der Register seit Einrichtung des Koordinierungsprojekts Registermodernisierung durch den IT-Planungsrat im März 2019 gemacht?
7. Welche konkreten Fortschritte sind bei der Modernisierung der Register bezüglich der Schaffung eines „Kerndatensystems“ bisher zu verzeichnen (s. Entscheidung 2019/03 des IT-Planungsrats, u. a. zu den „Leitlinien für eine Modernisierung der Registerlandschaft“ als Grundlage für die weiteren Abstimmungen)?
 - a) Wird die Idee der Schaffung eines „Kerndatensystems“ weiterverfolgt?
Welches Konzept liegt der Idee eines „Kerndatensystems“ zugrunde?
 - b) Wurde von der ursprünglichen Idee der Schaffung eines „Kerndatensystems“ Abstand genommen?
Wenn ja, aus welchen Gründen?
8. Welche konkreten Fortschritte sind bei der Modernisierung der Register bezüglich der Ermöglichung durchgängiger Interoperabilität der deutschen Registerlandschaft bisher zu verzeichnen?
9. Hat die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag vereinbarte Prüfung der Vorschläge des Normenkontrollrats zum Thema Registermodernisierung (s. S. 46 des Koalitionsvertrages) bereits vorgenommen?
Mit welchem Ergebnis?
10. Verfügt die Bundesregierung mittlerweile über verlässliche Zahlen zu den bundesdeutschen Registern, d. h. liegt eine abschließende Analyse dazu vor, wie viele einzelne, weitgehend autonome Register auf kommunaler, auf Landes- sowie auf Bundesebene existieren?
 - a) Falls ja, um wie viele handelt es sich (bitte Anzahl der autonomen Register nach kommunaler, Landes- und Bundesebene auflisten)?
 - b) Falls nein, aus welchem Grund existiert diese Analyse noch nicht, und bis wann plant die Bundesregierung, eine solche vorliegen zu haben?
11. Wurde die in Nummer 40 des Konjunkturprogramms erwähnte Analyse bezüglich der Relevanz der verschiedenen Register für die Umsetzung des OZG von der Bundesregierung bereits vorgenommen?
 - a) Falls ja, welche Kriterien lagen der Analyse zugrunde?
Welche Register wurden als relevant für die Umsetzung des OZG identifiziert?
Bis wann sollen die als relevant identifizierten Register miteinander verknüpft werden?
Bis wann sollen die verbleibenden Register verknüpft werden?
 - b) Falls nein, warum nicht, und wie sieht der konkrete Zeitplan für die Erstellung einer solchen Analyse aus?
Rechnet die Bundesregierung mit der Erstellung einer solchen Analyse bis zum Ende der Legislaturperiode?
12. Wurden die in Nummer 40 des Konjunkturprogramms erwähnten Diskussionen mit gemeinsam ausgewählten Experten bereits geführt?
 - a) Falls ja, welche Experten haben an diesen gemeinsamen Diskussionen teilgenommen?

Welche Einheiten waren für die Bundesregierung an den Diskussionen beteiligt?

Zu welchen konkreten Themen und Fragestellungen fanden Diskussionen statt?

Welche für die Umsetzung des Projekts der Registermodernisierung relevanten Erkenntnisse konnten von der Bundesregierung gewonnen werden?

- b) Falls nein, aus welchen Gründen fanden noch keine Diskussionen statt, und für wann sind diese gegebenenfalls geplant?
13. Warum wurde der im Konjunkturprogramm angekündigte Gesetzentwurf nicht, wie angekündigt, vor der parlamentarischen Sommerpause vorgelegt, und wann soll er vorgelegt werden?
- Zwischen welchen Ressorts und in welchen konkreten Punkten besteht innerhalb der Bundesregierung derzeit noch Abstimmungsbedarf?
14. Ist es Ziel der Bundesregierung, bis Ende 2020 die notwendigen gesetzgeberischen Voraussetzungen für die Registermodernisierung zu schaffen, und falls ja, hält sie dies für realistisch?
15. Ist geplant, dass die Steuer-ID als einheitlicher Identifikator genutzt werden soll, d. h. als einheitliche Personenkennziffer, um die Register miteinander zu verknüpfen?
- a) Welche Gründe, datenschutzrechtlicher sowie praktischer Natur, sprechen nach Einschätzung der Bundesregierung dafür, die Steuer-ID als einheitliche Personenkennziffer zu nutzen?
- b) Welche Gründe, datenschutzrechtlicher sowie praktischer Natur, sprechen nach Einschätzung der Bundesregierung dagegen, die Steuer-ID als Personenkennziffer zu nutzen?
- c) Welche Alternativen kämen nach Einschätzung der Bundesregierung als einheitliche Personenkennziffer für die Verknüpfung der Register infrage?
- d) Welche Vor- und Nachteile, datenschutzrechtlicher sowie praktischer Natur, hätten die genannten Alternativen nach Einschätzung der Bundesregierung jeweils gegenüber der Nutzung der Steuer-ID als einheitlicher Personenkennziffer?
16. Wird seitens der Bundesregierung in Erwägung gezogen, statt auf eine einheitliche Personenkennziffer, auf mehrere bereichsspezifische Identifikatoren zurückzugreifen?
- a) Falls ja, welche Vor- und Nachteile, datenschutzrechtlicher sowie praktischer Natur, hätte dies nach Einschätzung der Bundesregierung gegenüber der Nutzung einer einheitlichen Personenkennziffer?
- b) Falls nein, warum nicht?
17. Wie soll der laut Nummer 40 des Konjunkturprogramms geplante Datenaustausch zwischen Behörden unter Zuhilfenahme einer dritten Stelle umgesetzt werden?
- a) Wer soll die Funktion als dritte Stelle im Rahmen des Konzepts übernehmen?
- b) Soll eine neue dritte Stelle entstehen?
- Welche Rechts- und Organisationsform soll die angedachte Stelle haben?

- c) Welchem Ressort könnte eine solche Stelle angegliedert sein, und wie hoch schätzt die Bundesregierung den Personalbedarf einer solchen Stelle?
 - d) Welche finanziellen Mittel stehen für die Einrichtung oder Beauftragung einer solchen dritten Stelle derzeit zur Verfügung?
 - e) Welche konkreten Aufgaben soll die dritte Stelle übernehmen, und mit welchen konkreten Kompetenzen soll sie ausgestattet werden?
 - f) Wo findet das auf Bundestagsdrucksache 19/20288 erwähnte „4-Corner-Modell“ zur Übermittlung von Daten auf Bundesebene heute schon Anwendung?
 - g) Wie ist das „4-Corner-Modell“ in der jeweiligen Anwendung konkret ausgestaltet?
Wer übernimmt in der Umsetzung des Modells jeweils die Funktion der dritten Stelle, und welche rechtlichen sowie technischen Prüfungen werden von dieser Stelle im Einzelnen vorgenommen?
 - h) Gibt es alternative Governance-Modelle, die in Erwägung gezogen werden, um die Registermodernisierung datenschutzkonform zu gestalten?
18. Teilt die Bundesregierung die seitens des BfDI im 28. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz geäußerten, grundsätzlichen Bedenken bezüglich der Einführung einer einheitlichen Personenkennziffer?
- a) Falls ja, welche konkreten Schritte plant die Bundesregierung, um auf die Vorbehalte des BfDI einzugehen, beziehungsweise um die Registermodernisierung im Sinne des BfDI datenschutz- und verfassungskonform zu gestalten?
 - b) Falls nein, warum nicht?
19. Wird seitens der Bundesregierung in Erwägung gezogen, eine Verfassungsänderung anzustrengen, um die Einführung einer einheitlichen Personenkennziffer zum Zwecke des registerübergreifenden Identitätsmanagements zu ermöglichen?
- Falls ja, welche Änderungen wären nach Ansicht der Bundesregierung gegebenenfalls erforderlich?
20. Für welche konkreten Zwecke plant die Bundesregierung, die im Konjunkturprogramm für die Registermodernisierung vorgesehenen 300 Mio. Euro einzusetzen?
- Welche Einzelpläne betrifft dies nach Kenntnis der Bundesregierung, bzw. welche bereits im Haushalt vorgesehenen Titel könnten nach Kenntnis der Bundesregierung zu diesem Zweck aufgestockt werden?

Berlin, den 14. August 2020

Christian Lindner und Fraktion

