



## Rechtliche Grenzen einer Personen- bzw. Unternehmenskennziffer in staatlichen Registern

Michael Wenzel

Koordinator des Programmbereichs „Transformation  
des Staates in Zeiten der Digitalisierung“, Deutsches  
Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer

## Anlass und Hintergrund des Vortrags

- Jahresgutachten des Nationalen Normenkontrollrates: „Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren.“ (Oktober 2017)
- Ergänzende rechtliche Untersuchung von Prof. Dr. Mario Martini, David Wagner und Michael Wenzel (DUV Speyer; FÖV Speyer)
  - Das Gutachten steht zum kostenfreien Abruf auf der Internetseite des NKR bereit
  - Zusammenfassung der Ergebnisse auch in ZD-Aktuell 2017, 04272

## Personenkennziffern: eine Einführung

- Funktionsweise: eindeutige Identifizierung des Einzelnen
- Nutzen von PKZ: Steigerung der Registerqualität
  - Gute Register als Grundlage automatisierter Verwaltungsleistungen und für den Zensus
- PKZ in Deutschland?
  - Momentan: nur bereichsspezifische PKZ
  - Beispiele: §§ 139a, 139b AO (Steuer-ID), § 147 SGB VI (Versicherungsnummer), § 13 ZensG 2011 (Ordnungsnummer)

# Das europäische Datenschutzrecht (die DS-GVO)

## Überblick

- Öffnungsklausel des Art. 87 S. 1 DS-GVO: die *Mitgliedstaaten* entscheiden über Einführung einer PKZ
- In der Art und Weise der Ausgestaltung sind sie grds. frei
- Die Persönlichkeitsrechte Betroffener sind aber zu schützen (vgl. Art. 87 S. 2 DS-GVO)
- Erforderlich ist ein der DS-GVO vergleichbares Schutzniveau

# Das europäische Datenschutzrecht (die DS-GVO)

## Einzelne Regelungen

- Verarbeitung nur aufgrund einer Verarbeitungsgrundlage (Art. 6 DSGVO)
- Besonderer Schutz sensibler Daten (Art. 9 DSGVO)
- Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO)
- Zweckbindungsgrundsatz (Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO)
  - Ausnahme für statistische Zwecke (Art. 5 Abs. 1 lit. b 2. Hs. DSGVO)
  - Aber: DSGVO enthält mit dem Zweckbindungsgrundsatz implizit ebenfalls ein Rückspielverbot (Aufweichung nur gem. Art. 6 Abs. 4 DSGVO möglich)

# Das deutsche Verfassungsrecht

## Die Problemstellung

- Der Vorteil der PKZ macht gleichzeitig ihr Gefahrenpotential aus
- Die durch sie eröffneten Verknüpfungsmöglichkeiten geraten mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung in Konflikt
- Zu einer „Registrierung und Katalogisierung des Einzelnen“ (BVerfGE 65, 1 [48]) darf es nicht kommen
- Das Volkszählungsurteil des BVerfG als kategorische Absage hinsichtlich der Einführung einer PKZ?

## Das deutsche Verfassungsrecht

### Das Volkszählungsurteil des BVerfG (BVerfGE 65, 1)

- Das Volkszählungsurteil des BVerfG als kategorische Absage hinsichtlich der Einführung einer PKZ?
- Aussagen des BVerfG implizieren die Unzulässigkeit einer allgemeinen PKZ
  - Deziert aus neuerer Zeit: FG Köln (2 K 2999/08)
- Im Gutachten vorgeschlagene Deutung: ergebnisorientiertes statt instrumentelles Verbot
  - Denn: in Welt moderner Datenverarbeitungen gelingt eine Profilbildung ohne Weiteres auch ohne PKZ
  - Aber: Keine umfassende Datenzusammenführung mittels Personenkennziffer

# Das deutsche Verfassungsrecht

## Die Verhältnismäßigkeitsprüfung

- Registermodernisierung ist legitimer Zweck
- Erforderlichkeit: PKZ ist *ein* Mittel zur Registeroptimierung
  - Hierneben können und sollten weitere Maßnahmen ergriffen werden
- Angemessenheit:
  - Verfassungsrechtliche Tabuzone: Bildung umfassender Persönlichkeitsprofile
  - Deshalb: Gesetzgeber muss mit Hilfe organisatorischer, rechtlicher und technischer Mittel geeignete Sicherungsmechanismen vorsehen
    - Organisatorisch und technisch: „Modell Österreich“
    - Rechtlich: klare und strikte Regelungen für Daten(weiter)verarbeitung; Sanktionen; Transparenz



## Die Einführung einer Unternehmenskennziffer

- Weil und soweit keine personenbezogenen Daten verarbeitet werden, deutlich weniger problematisch als PKZ
- Einführung und Verarbeitung einer UKZ kann aber in die unternehmerischen Freiheitsrechte eingreifen (z.B. Eigentumsfreiheit)
- Dann: Rechtfertigungsdruck für den Gesetzgeber
- Der Gefahr einer Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen muss durch hinreichende rechtliche, technische und organisatorische Maßnahmen entgegen gewirkt werden

## Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Michael Wenzel

Koordinator des Programmbereichs „Transformation des Staates in Zeiten der Digitalisierung“

Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung

Freiherr-vom-Stein-Straße 2

67346 Speyer

Tel.: 06232 654-337

E-Mail: [wenzel@foev-speyer.de](mailto:wenzel@foev-speyer.de)

### Weitere Veröffentlichungen zum Themenfeld:

- „Once only" versus „only once": Das Once-only-Prinzip zwischen Zweckbindungsgrundsatz und Bürgerfreundlichkeit, DVBl 2017, 749-758 (mit Martini).
- Die DSGVO und das nationale Recht - Erste Überlegungen zum nationalen Regelungsbedarf, Berlin, 2016 (mit Kühling/Martini/Heberlein/Kühl/Nink/Weinzierl).