

04.11.20**Antrag**
des Landes Brandenburg

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG)

Punkt 27 der 995. Sitzung des Bundesrates am 6. November 2020

Der Bundesrat möge zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung nehmen:

Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 3 Nummer 2, Absatz 4 IDNrG),

Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 139b Absatz 3

Nummer 16 IDNrG),

Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 139b Absatz 6

Nummer 12 IDNrG),

Artikel 6 Nummer 2 (§ 3 Absatz 5 Nummer 3 AZRG)

- a) Artikel 1 § 4 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Absatz 3 Nummer 2 ist zu streichen.
 - bb) Absatz 4 ist zu streichen.
- b) Artikel 3 Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Buchstabe a Doppelbuchstabe bb § 139 Absatz 3 ist Nummer 16 zu streichen.
 - bb) In Buchstabe c Doppelbuchstabe bb § 139b Absatz 6 ist Nummer 12 zu streichen.

- c) Artikel 6 Nummer 2 § 3 Absatz 5 ist wie folgt zu ändern:
- aa) In Nummer 2 sind die Wörter „Bundesmeldegesetz sowie“ durch das Wort „Bundesmeldegesetz.“ zu ersetzen.
 - bb) Nummer 3 ist zu streichen.

Begründung:

Die Befugnis zur Verarbeitung des Datums des letzten Verwaltungskontakts ist zu streichen. Sie ist für ein registerübergreifendes Identitätsmanagement zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes nicht erforderlich.

Das Basisdatum des letzten Verwaltungskontakts soll laut Begründung des Gesetzentwurfs nicht der Identifizierung einer Person, sondern allein der Vorbereitung und Durchführung des registerbasierten Zensus dienen. Das Datum soll sich auf einen Verwaltungskontakt beziehen, der im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens im Sinne von § 9 VwVfG entstanden ist. Weiterhin soll das Merkmal auch im Rahmen der Qualitätssicherung der Daten verwendet werden, um gezielt prüfen zu können, ob es sich bei dem betroffenen Datensatz möglicherweise um eine Dublette handelt.

Zunächst ist aus der Sicht des Melderechts festzustellen, dass seitens des BZSt in der Datenbank zur Steueridentifikationsnummer, auf die die Registermodernisierungsbehörde zugreift, regelmäßig und gezielt Prüfungen vorgenommen werden, ob in der Datenbank möglicherweise Dubletten enthalten sind. Hierzu gibt es bereits etablierte und wirksame Verfahren, die ohne ein zusätzliches Merkmal auskommen.

Es ist mangels Begründung nicht nachvollziehbar, welcher methodische Ansatz für eine Qualitätssicherung mit der zusätzlichen Speicherung dieses Merkmals verfolgt wird. Die Begründung des Gesetzentwurfs verweist lediglich darauf, dass das Datum des letzten Verwaltungskontakts im Sinne eines „Lebenszeichens“ sowohl der Qualitätssicherung der Daten als auch der Vorbereitung und Durchführung des registerbasierten Zensus dienen soll.

Mit Blick auf die Register nach § 1 IDNrG-E kann aber davon ausgegangen werden, dass für Personengruppen über einen längeren Zeitraum gar kein Datum des letzten Verwaltungskontakts ermittelt werden kann, da sich über einen längeren Zeitraum kein Verwaltungskontakt ergeben hat. In anderen Fällen wird sich für eine unbestimmte Menge von Personengruppen nur sehr selten ein Verwaltungskontakt zu den genannten Registern ergeben. Das Datum des letzten Verwaltungskontakts enthält insofern für eine unbestimmte Menge von Personengruppen überhaupt keine Aussage zur Aktualität, der in der Datenbank zur Steueridentifikationsnummer enthaltenen Daten.

Eine Prüfung, ob die Daten der Personen, für die sich über eine längere Zeit kein Verwaltungskontakt ergeben hat, noch aktuell sind, könnte allenfalls nur erfolgen, wenn die Verwaltung selbst mit der betroffenen Person in Kontakt tritt. Ungeachtet eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands erscheint eine derartige Vorgehensweise fragwürdig.

Ungeachtet dessen, dass noch gar nicht feststeht, ob die in der Anlage IDNrG-E aufgeführten Register aufgrund § 4 Absatz 4 IDNrG-E dazu bestimmt werden sollen, das Datum des letzten Verwaltungskontakts zu erheben und an das BZSt weiterzuleiten, ist der Mehrwert einer Speicherung des Datums des letzten Verwaltungskontakts für eine Qualitätssicherung weder ersichtlich noch ausreichend begründet.

Für eine Umsetzung des Vorgehens muss künftig in allen noch zu bestimmenden Registern im Sinne des § 1 IDNrG-E die Möglichkeit geschaffen werden, ein Datum des letzten Verwaltungskontakts zu speichern, damit eine Übermittlung möglich ist. Weiterhin ist in allen betroffenen Verwaltungsbereichen, die mit den betroffenen Registern im Sinne des § 1 IDNrG-E kommunizieren, eine Verfahrensweise zu entwickeln, mit der festgestellt wird, wann für eine im Register gespeicherte Person ein Verwaltungskontakt im Sinne von § 9 VwVfG entstanden ist.

Es bestehen Zweifel daran, dass der mit der Speicherung des Datums des letzten Verwaltungskontakts verbundene zusätzliche erhöhte Verwaltungsaufwand noch in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Zweck steht.

Auch von Seiten der Statistik wird eingeschätzt, dass dieses Merkmal weniger für eine Dublettenprüfung geeignet ist; vielmehr dürfte es eher einen Baustein für die Prüfung auf Karteileichen im Rahmen der Methodik des Lebenszeichenansatzes darstellen. Für die Identifikation von Karteileichen wird im Grobkonzept für den Integrierten Registerzensus vom Juli 2019 der Lebenszeichenansatz vorgeschlagen. "Über den Lebenszeichenansatz wird plausibilisiert, ob eine Person „Lebenszeichen“ in verschiedenen Verwaltungsregistern (sogenannte Vergleichsregistern) neben dem Melderegister hinterlässt." (Allgemeine Begründung, Seite 39).

Dem Grobkonzept für den Integrierten Registerzensus vom Juli 2019 kann allerdings mangels rechtlicher Verankerung noch keine verbindliche Wirkung beigemessen werden.

Ob die Verarbeitung des Datums des letzten Verwaltungskontakts tatsächlich ein zusätzlicher Gewinn für die Qualitätssicherung und insbesondere für die Vorbereitung und Durchführung des registerbasierten Zensus ist, wie es sich offenbar die statistischen Ämter erhoffen, kann auf der Grundlage des Gesetzesentwurfs nicht eingeschätzt werden.

Zwar dürfte es für die Statistik von Vorteil sein, dass sich die Qualitätssicherung der verschiedenen Register in die Verwaltung verlagert und die Register somit ohne Rückspielverbot bereinigen lassen, damit eine Korrekturstichprobe von Seiten der Statistik künftig nicht mehr notwendig ist. Allerdings ist auch abzuwägen, dass sich in der Praxis Verwaltungskontakte bestimmter Personengruppen gar nicht ergeben oder nur im geringen Maße mit hohen zeitlichen Abständen. Zudem dürften in den meisten der 56 in der Anlage IDNrG-E aufgeführten Registern nur kleine Bevölkerungsgruppen vorhanden sein, so dass es fraglich ist, ob wirklich alle aufgeführten Register sinnvolle (Aktualitäts-)Aussagen für die Statistik treffen können. Wenn dies nicht der Fall ist, würden von Seiten der Statistik sicherlich weitere Qualitätssicherungsmaßnahmen wie etwaige Befragungen erfolgen, was dann wiederum die Idee der Registermodernisierung und das Konzept eines rein registergestützten Zensus konterkarie-

ren würde.