Humanistische Union

Schleichend erfasst - von der Wiege bis zur Bahre

Mitteilungen Nr. 198, S. 1-3

Schleichend erfasst - von der Wiege bis zur Bahre

Seit Monaten treibt Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble eine Sau nach der anderen durchs Dorf der Grundrechte. Allein in diesem Jahr kündigte er ein neues Luftsicherheitsgesetz an, mit dem vermeintliche Anschlagsflugzeuge abgeschossen werden sollten. Es folgten Überlegungen zum Ende der „Unschuldsvermutung“ und die scheinbar naive Frage, ob man nicht ganz legal den gezielten Todesschuss ohne Gerichtsurteil auf Terroristen wie Bin Laden anwenden könne. Aktuell verlangt Herr Schäuble dringend nach dem Bundestrojaner, mit dem das Bundeskriminalamt fremde Festplatten online durchsuchen müsse.

Jenseits dieser rhetorischen Übergriffe betreibt die Große Koalition höchst diskret und wirkungsvoll einen schleichenden Abbau von Bürgerrechten. Angesichts der für den Herbst zu erwartenden Versendung einer zentralen Steuernummer an alle Bürgerinnen und Bürger ist es höchste Zeit für einen wirksamen Widerstand. Ausgangspunkt einer Entwicklung, die weitgehend unbeachtet von der Öffentlichkeit fortschreitet, ist ein Beschluss der ehemaligen rot-grünen Bundesregierung. 2003 änderte sie die Abgabenordnung, um für alle Bürgerinnen und Bürger eine bundeseinheitliche Steuernummer einzuführen. Der ohnehin kaum spürbare Widerstand der Grünen wurde damals mit dem Argument der „Steuergerechtigkeit“ ruhig gestellt. Auf welch fatale Regelung man sich mit dieser Änderung eingelassen hat, sehen viele erst heute: Zwischen Ende Juni und Anfang Juli diesen Jahres lieferten alle Einwohnermeldeämter die Meldedaten der Einwohner zusammen mit einem Gemeindeschlüssel an das Bundeszentralamt für Steuern. Diese seit 1.1.2006 neu geschaffene Bundesbehörde mit 910 Mitarbeitern in Bonn ist direkt dem Bundesfinanzministerium unterstellt und hat als Dienstleister das ZIVIT, Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik, an seiner Seite. Im ZIVIT nun werden derzeit 82 Millionen Personendatensätze auf Doppelmeldungen und Plausibilität abgeglichen. Anschließend wird für jede Person eine 11-stellige Steuernummer generiert, die im Laufe der zweiten Jahreshälfte den Kommunen mitgeteilt wird. Diese wiederum werden dann allen EinwohnerInnen, vom Neugeborenen bis zum Greis, ihre neue Steuernummer schriftlich mitteilen. Zu den Aufgaben der Kommunen und ihrer Meldeämter gehört dann auch, den Rückläufern und Fehlzustellungen nachzugehen.

Damit findet zwischen November 2007 und Frühjahr 2008 etwas statt, dass von der Volkszählung bekannt ist: Bei dem Verfahren der Steuernummer-Generierung wird für die gesamte deutsche Bevölkerung festgestellt, ob ihre Angaben im Melderegister und ihre tatsächliche Einwohnerschaft übereinstimmen. Anders als bei der Volkszählung werden diesmal keine Zähler unterwegs sein, um weitere Informationen abzufragen. Jedoch sind die Kommunen dazu angehalten, Zweifelsfällen nachzugehen und gegebenenfalls die gemeindlichen „Ermittlungsdienste“ einzuschalten.

An dieses Verfahren müssen aus bürgerrechtlicher Sicht dringende Fragen gestellt werden. So ist es wohl anzunehmen, dass als „Nebeneffekt“ dieses Abgleichs nicht gemeldete oder illegale Personen aufgespürt werden sollen. Ebenso ist zu befürchten, dass die unter dem Deckmantel der „Steuergerechtigkeit“ gestartete Aktion in einigen Kommunen zu einer gezielten ausländerrechtlichen Razzia ausarten könnte. Ob dieser „Nebeneffekt“ von den gesetzlichen Grundlagen der Abgabenordnung gedeckt ist, ist doch sehr umstritten. Als nächste Frage wäre zu stellen, inwieweit es sich bei der Steuernummer um ein einheitliches Personenkennzeichen handelt, welches das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt hat. Es ist bereits absehbar, dass die Verwendung der individuell vergebenen Steuernummern nicht auf den Zweck der Steueridentifikation beschränkt bleibt. Allein durch die Vergabe über die Kommunen und den Abgleich

mit den Melderegisterdaten werden sie zwangsläufig den Kommunen bekannt. Es ist davon auszugehen, dass derselbe Sachbearbeiter, der die Einwohnermeldedaten erhebt und verarbeitet, auch Dubletten, Fehlern oder Zweifelsfällen nachgehen wird. Spätestens dabei wird ihm die Steuernummer bekannt werden, was de facto bedeutet, dass diese zwangsläufig auch für andere Zwecke des Meldewesens oder des Ausländerrechts und aufgrund einer anderen gesetzlichen Vorschrift genutzt werden.
Die Frage nach den Konsequenzen aus dieser Gesamterhebung der Einwohnerdaten stellt sich jedoch nicht nur für die einzelne Kommune. Auch auf der Bundesebene ist zu befürchten, dass die Daten für andere Zwecke als zur Identifikation von Steuerpflichtigen genutzt werden, wenn sie erst einmal zentral vorliegen. So hat vor nicht allzu langer Zeit ein Mitarbeiter des ZIVIT anlässlich einer Fachtagung mit Kommunalvertretern durchblicken lassen, dass zwar bisher nur an einen Abgleich in einer Richtung, d.h. zu Gunsten der Steuerbehörden gedacht sei, man sich in Zukunft aber durchaus vorstellen könne, dass dieser Datenpool – nach entsprechender Änderung gesetzlicher Grundlagen versteht sich – auch von Meldebehörden genutzt werden könne.
Erstaunlich, dass die Rechtsgrundlagen für das Entstehen eines gigantischen Personendatenpools von 82 Millionen Datensätzen lediglich in zwei Verordnungen bestehen, nämlich in § 139 Abs. 3 Abgabenordnung und § 5c Meldeübermittlungsverordnung. Ob ein Verfahren, das in der Konsequenz – ob steuerrechtlich, ausländerrechtlich oder melderechtlich – zu Sanktionen und Grundrechtseingriffen führen kann, auf dem Verordnungsweg beschlossen werden darf, erscheint rechtstaatlich zweifelhaft und kommt angesichts der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts dem Versuch gleich, einen Verfassungsartikel per Rechtsverordnung einzuschränken.
Eine besondere Brisanz erhält die Frage nach der Einwohnergesamterhebung noch aufgrund einer zweiten Entwicklung, die derzeit unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit und vorbei an den Landesbeauftragten für Datenschutz vollzogen wird: Die Schaffung eines Bundesmelderegisters. Schon vor der Gründung der Großen Koalition in Berlin hatten sich SPD und CDU/CSU in der Verfassungsreformkommission darauf geeinigt, das Melderecht, bisher in der Hand der Länder und Kommunen, in Zukunft zur Bundesangelegenheit zu machen. Das künftige Bundesmelderecht soll demnach alle bisherigen Landesmeldegesetze ablösen. Allein dies wird absehbar zur Verschlechterung der Datenschutzregelungen führen. Können heute etwa in Nordrhein-Westfalen Bürgerinnen und Bürger sicher sein, dass ihre Meldedaten nur dann an Adressbuchverlage oder den Bürgermeister und die Lokalzeitung zu Gratulationszwecken weitergegeben werden, wenn sie dies bei der Anmeldung ausdrücklich gewünscht haben, so soll nach den Vorstellungen der entsprechenden Arbeitskreise der Innenministerkonferenz die Nutzung der Meldedaten wesentlich erweitert werden. So heißt es in Papieren, das zukünftige Melderecht solle „die Nutzung der Meldedaten für öffentliche Stellen und Private erleichtern“ und die „melderegistergestützte amtliche Statistik“, sprich die geplante Volkszählung 2010 ermöglichen.
Zur praktischen Umsetzung sind dabei drei Modelle im Gespräch:
Modell 1: Ein zentrales Bundesmeldeamt, das alle Meldedaten auf einem Server führt, auf dem es noch insofern landesspezifische Bereiche gibt, als etwa Landesdatenschutzgesetze, Polizeigesetze oder Akteneinsichtsrechte unterschiedliche Grade der Intensität der Datennutzung vorschreiben. So kann zum Beispiel in Baden-Württemberg die Polizei zur Identitätsfeststellung eines Temposünders oder Falschparkers auf die Melderegister zugreifen, in Nordrhein-Westfalen ist das nur bei Straftaten möglich. Die Meldeämter der Gemeinden wären in diesem Modell weitgehend nur noch Erfassungsstellen des Zentralen Meldeamtes. Wo die biometrischen Fotos und Fingerabdrücke bleiben, die für den Europäischen Pass erfasst und in vielen Gemeinden zusammen mit den Passanträgen langfristig gespeichert werden, ist dabei völlig offen. Sicher würde dieses Modell den Begehrlichkeiten des Bundesinnenministers nach Speicherung der Biometriedaten in einem Zentralregister am nächsten kommen.
Modell 2: Die Kommunen erfassen die Daten zum Teil auf Bundesebene und zum Teil auf Landesebene. Dafür wird eine große „Datendrehscheibe“ eingerichtet, bei der aus vielen dezentral gehaltenen Datenbeständen ein Bundesmelderegister entsteht. Dieses Modell käme den bisherigen, von ökonomischen Entwicklungen geprägten Strukturen entgegen, die sich auf Landesebene etwa in Hamburg oder Bayern bereits heute entwickelt haben. Aus Kostengründen lassen bereits jetzt zahlreiche Kommunen ihre Daten bei Privatunternehmen – wie etwa Dataport, dem ehemaligen Hamburgischen Rechenzentrum – im Auftrag verarbeiten. De Facto bliebe bei diesem Modell vieles beim Alten, nur die Transparenz, wer, wo und wie auf welche Datenbestände zugreifen kann, würde zur Sysiphosaufgabe für die Datenschützer. Denn es ist zu erwarten, dass selbst bei zukünftig einheitlichen Meldestandards weiterhin unterschiedliche,

landesspezifische Regelungen für den Zugriff auf die Meldedaten bestehen bleiben.
Modell 3: Die Melderegister bei den Gemeinden halten die Daten und senden einen Teil definierter Daten an ein Landesmelderegister, diese wiederum einen Grunddatensatz an ein Bundesmelderegister. Unter dem Gesichtspunkt der Datensparsamkeit und Bürgerrechtsfreundlichkeit wäre dieses Modell sicher am ehesten zu akzeptieren, denn es wäre bekannt, wer was über die Bürger weiß und wo welche Daten liegen. Gleichwohl wäre auch mit diesem Modell der erste Schritt zu einem Zentralregister vollzogen. Von hier bis zu einem bundeszentralen Einwohnermelderegister als Fahndungsdatenpool bliebe nur ein kleiner Schritt.
Die Zweckentfremdung von Meldedaten ist keine bloße Zukunftsmusik. Schon heute gehen viele Kommunen ganz unterschiedlich mit den biometrischen Fotos um, die bei der Antragstellung für neue Reisepässe erfasst werden. Manche Kommunen heben die überwiegend elektronisch gespeicherten Passanträge nur so lange auf, bis der fertige Pass von der Bundesdruckerei geliefert wird und vernichten die Daten anschließend. Andere Gemeinden archivieren die Passanträge inklusive Biometriebild und speichern sie dauerhaft. Teilweise stehen damit auf kommunaler Ebene die vom Bundesinnenminister gewünschten Datensätze zu Fahndungszwecken schon bereit. Mit der Erfassung der Fingerabdrücke ab Oktober 2007 wird daraus ein dezentrales, aber umfassendes Datenpotenzial, das einer erkennungsdienstlichen Behandlung der gesamten Wohnbevölkerung entspricht.
Unter diesen Vorzeichen gewinnt die Generierung des Personenkennzeichens für Steuerzwecke in einer zentralen Bundesbehörde und die Errichtung eines Bundesmelderegisters eine neue Qualität. Natürlich legen beide Vorhaben die Versuchung nahe, gelegentlich den Abgleich der Daten zu vollziehen. Warum, so könnte in ein paar Jahren gefragt werden, leistet sich der Staat zwei zentrale Personenregister, eines für Steuerzwecke und eines für Meldezwecke und legt sie nicht zusammen? Den Datenaustausch- und Überwachungsszenarien scheinen kaum Grenzen gesetzt. Schleichend, aber um so erfolgreicher haben SPD und CDU die Schaffung eines zentralen Überwachungsinstrumentariums mit einheitlichem Personenkennzeichen betrieben.
Hilflos mutet angesichts dessen die Entrüstung des Grünen-Bürgerrechtlers Volker Beck an, der im Frühjahr zu Recht daran erinnerte, dass man seinerzeit der Einführung biometrischer Merkmale in Reisepässen nur unter der Maßgabe zugestimmt habe, dass diese nicht dauerhaft in Dateien erfasst würden. Noch während Beck dieses Zugeständnis mühsam Otto Schily abrang, legte die SPD in der Verfassungsreformkommission bereits den Grundstein für die Wiedereinführung des zentralen Personenkennzeichens. Mit der Zustimmung zur Melderechtskompetenz des Bundes wurde der Weg für die digitale Identifizierung aller Bürgerinnen und Bürger geebnet - von der Wiege bis zur Bahre, wie es in der DDR üblich war.
Große Koalitionen, das hat in der Bundesrepublik Tradition, haben keine Achtung vor der Verfassung. Das bewiesen SPD und CDU bei der Einführung der Notstandsgesetze und bei vielen angeblichen Antiterrorgesetzgebungen. Lamentieren hilft nicht weiter, denn anders als 1968 gibt es keine nennenswerte bürgerrechtliche Gegenbewegung, wie sie damals für kurze Zeit APO, Gewerkschaften und FDP bildeten. So bleibt denn bürgerrechtliche Aufklärung und vielleicht der Rechtsweg, denn die Zusendung der Steuernummer könnte ein Verwaltungsakt sein. Und gegen den steht den 82 Millionen Betroffenen der Klageweg offen. Die Erfahrung mit der gescheiterten Volkszählung zeigt, dass drohender Widerstand etwas bewirken kann. Deswegen lohnt es sich, zu widersprechen. Nur so ist eine gerichtliche Prüfung zu erreichen, ob eigentlich verfassungswidrige Personenkennzeichen per Rechtsverordnung eingeführt werden dürfen.

Roland Appel
war von 1995 - 2000 Fraktionsvorsitzender der Grünen im Landtag von NRW und ist Mitglied der G 10 Kommission in Nordrhein-Westfalen.
Er ist als Unternehmensberater tätig und war 1989-91
Mitglied im Bundesvorstand der Humanistischen Union.

---

https://www.humanistische-union.de/thema/schleichend-erfasst-von-der-wiege-bis-zur-bahre/
Abgerufen am: 10.11.2026