



Fachbereich WD 3

**Verwendung der Steueridentifikationsnummer nach dem
Identifikationsnummerngesetz**

Datenschutz- und verfassungsrechtlicher Rahmen der Erweiterung
ihres Anwendungsbereichs in der Sozialverwaltung

Verwendung der Steueridentifikationsnummer nach dem Identifikationsnummerngesetz
Datenschutz- und verfassungsrechtlicher Rahmen der Erweiterung ihres Anwendungsbereichs in der Sozialverwaltung

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 020/26
Abschluss der Arbeit: 6. März 2026 (zugleich letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Anwendungsbereich des Identifikationsnummerngesetzes	4
3.	Verwendung der Identifikationsnummer in der Sozialverwaltung	6
3.1.	Datenschutzrechtlicher Rahmen	6
3.2.	Verfassungsrechtlicher Rahmen	7
3.2.1.	Eingriff in den Schutzbereich	7
3.2.2.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	8
3.2.3.	Zweckbindung und Transparenz	8
3.2.4.	Verordnungsermächtigung	9
3.2.5.	Gesamtwürdigung	10

1. Einleitung

Mit dem im Rahmen des Registermodernisierungsgesetzes (RegMoG)¹ eingeführten Identifikationsnummerngesetz (IDNrG)² wurde die Identifikationsnummer nach § 139b der Abgabenordnung (AO)³, die gemeinhin auch als Steuer-ID bekannt ist, als zusätzliches Ordnungsmerkmal in 50 näher bestimmten Registern des Bundes und der Länder eingeführt. Das IDNrG hat zum Ziel, Daten einer natürlichen Person in einem Verwaltungsverfahren eindeutig zuzuordnen, die Datenqualität der zu einer natürlichen Person gespeicherten Daten zu verbessern sowie die erneute Beibringung von bei öffentlichen Stellen bereits vorhandenen Daten durch die betroffene Person zu verringern (sog. „**Once Only**“-Prinzip⁴).

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurden in diesem Zusammenhang gebeten zu prüfen, ob der Anwendungsbereich der Identifikationsnummer dahingehend erweitert werden könnte, dass ihre Verwendung als Ordnungsmerkmal auch in anderen Verwaltungsbereichen und insbesondere ihre Nutzung durch Sozialversicherungsträger möglich wäre. Hierfür soll zunächst der Anwendungsbereich des IDNrG dargestellt und anschließend auf die datenschutz- und verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen eingegangen werden.

2. Anwendungsbereich des Identifikationsnummerngesetzes

Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 IDNrG ist die Verarbeitung der Identifikationsnummer nach diesem Gesetz durch öffentliche und nicht-öffentliche Stellen zu anderen Zwecken außer zu Verarbeitungen zur Erbringung von **Verwaltungsleistungen nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG)**⁵ auf Grund von Rechtsvorschriften oder **mit Einwilligung der betroffenen Person** sowie zum Zwecke eines registerbasierten **Zensus** unzulässig.

1 Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze ([Registermodernisierungsgesetz](#)) vom 28.03.2021 (BGBl. I S. 591; 2023 I Nr. 230; 2023 I Nr. 293; 2024 I Nr. 292; 2024 I Nr. 338; 2025 I Nr. 137; 2025 I Nr. 262), zuletzt geändert durch Art. 17 des Gesetzes vom 28.06.2021 (BGBl. I S. 2250).

2 Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung ([Identifikationsnummerngesetz](#)) vom 28.03.2021 (BGBl. I S. 591; 2023 I Nr. 230), zuletzt geändert durch Artikel 8f des Gesetzes vom 19.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 245).

3 [Abgabenordnung](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 24), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 10.02.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 39).

4 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG), [BT-Drs. 19/24226](#) vom 11.11.2020, S. 39.

5 Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen ([Onlinezugangsgesetz](#)) vom 14.08.2017 (BGBl. I S. 3122, 3138), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 19.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 245).

Die Anlage zum IDNrG listet die **für die Umsetzung des OZG relevanten Register**⁶ auf, in welche die Identifikationsnummer als Ordnungsmerkmal nach § 1 IDNrG gespeichert wird. In Bereichen der Sozialverwaltung werden insbesondere folgende Register genannt:

- Stammsatzdatei der Datenstelle der Rentenversicherung gemäß § 150 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch
- Versichertenkonten der Rentenversicherungsträger gemäß § 149 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch
- bei der Bundesagentur für Arbeit systematisch geführte personenbezogene Datenbestände nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch
- bei den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende systematisch geführte personenbezogene Datenbestände nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch
- Dateisystem der Beschäftigungsbetriebe nach § 18i des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
- Zentrales Unternehmerverzeichnis der gesetzlichen Unfallversicherung
- Versichertenverzeichnis der Krankenkassen
- bei den Elterngeldstellen nach § 12 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes systematisch geführte personenbezogene Datenbestände zu Leistungsempfängern
- Versichertenverzeichnis der Pflegekassen
- Register für Grundsicherung im Alter
- Register für ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt
- bei den Wohngeldbehörden nach § 24 des Wohngeldgesetzes systematisch geführte personenbezogene Datenbestände zu Leistungsempfängern

Das IDNrG enthält **keine allgemeine Befugnis zur Verarbeitung der Identifikationsnummer**. Soweit diese in bestimmten Fachverfahren bei der Erbringung von Verwaltungsleistungen nach dem OZG verwendet werden soll, ist eine entsprechende **Verarbeitungsbefugnis** zur weiteren Datenverarbeitung **in den jeweiligen Fachgesetzen zu regeln**.⁷ Mit Art. 11-15 RegMoG sind daher auch einige Regelungen im Sozialgesetzbuch ergänzt worden. Insbesondere erlaubt § 67c Abs. 7 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch die **Speicherung und Nutzung der Identifikationsnummer** ausschließlich zum Zweck der eindeutigen Zuordnung der betroffenen Person bei der Erbringung von Verwaltungsleistungen nach dem OZG sowie zur Qualitätssicherung nach § 10 IDNrG und zur Erfüllung der Aufgaben nach § 2 IDNrG. Soweit die Verwendung der Identifikationsnummer auf die **Erbringung von Verwaltungsleistungen nach dem OZG begrenzt** ist, könnte beispielsweise in der Sozialverwaltung der Fall auftreten, dass in anderen relevanten Verwal-

6 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG), [BT-Drs. 19/24226](#) vom 11.11.2020, S. 79.

7 So die Begründung in: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG), [BT-Drs. 19/26247](#) vom 27.01.2021, S. 20 f.

tungsprozessen die Identifikationsnummer nicht verwendet werden dürfte.⁸ Insbesondere könnten vorgelagerte oder unterstützende Prozesse im direkten Zusammenhang mit Verwaltungsleistungen, wie die Registrierung in einem Online-Portal oder interne Qualitätssicherungsmaßnahmen, nicht darunterfallen.⁹ Insofern ist fraglich, ob die Erweiterung der Verwendung der Identifikationsnummer auf andere Bereiche, wie die umfassendere Nutzung durch Sozialversicherungsträger, grundsätzlich datenschutz- und verfassungsrechtskonform wäre.

3. Verwendung der Identifikationsnummer in der Sozialverwaltung

3.1. Datenschutzrechtlicher Rahmen

Der datenschutzrechtliche Rahmen wird durch Art. 87 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)¹⁰ vorgegeben. Danach können die Mitgliedstaaten näher bestimmen, unter welchen spezifischen Bedingungen eine nationale Kennziffer oder andere Kennzeichen von allgemeiner Bedeutung Gegenstand einer Verarbeitung sein dürfen. Die nationale Kennziffer oder das andere Kennzeichen von allgemeiner Bedeutung dürfen dabei nur unter Wahrung geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gemäß dieser Verordnung verwendet werden.

Die Identifikationsnummer gemäß § 139b AO wurde in 50 staatlichen Registern¹¹ eingeführt und stellt damit zunächst keine nationale Kennziffer im Sinne der DSGVO dar, wird jedoch entsprechend seit Inkrafttreten des IDNrG als ein **Kennzeichen von allgemeiner Bedeutung** verstanden.¹² Art. 87 DSGVO enthält eine Öffnungsklausel zugunsten diesbezüglicher mitgliedstaatlicher Regelungen.¹³ Dem deutschen Gesetzgeber steht die Einführung der Identifikationsnummer somit grundsätzlich frei, er muss jedoch nach Art. 87 Satz 2 DSGVO **geeignete Garantien für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen** vorsehen.¹⁴ Diese Anforderungen dürften nicht bloß für die Einführung der Identifikationsnummer, sondern entsprechend auch für die Erweiterung ihres Anwendungsbereichs gelten. Zwar konkretisiert die DSGVO Inhalt und Reichweite dieser Garantien nicht näher. In der Literatur ist jedoch die Auffassung verbreitet, dass hierzu gesetzlich veran-

8 Einige Sozialversicherungsträger fordern daher eine Rechtsgrundlage für eine umfassendere Nutzung der Identifikationsnummer in der Sozialverwaltung, da das OZG sie insofern einschränken würde, vgl. Specht, Daten abfragen und löschen – Wo die Digitalisierung scheitert, [Handelsblatt](#) vom 27.12.2025; Verwendung der Identifikationsnummer in der Sozialversicherung, gemeinsames Argumentationspapier der Sozialversicherungsträger vom 27.11.2025.

9 Vgl. Verwendung der Identifikationsnummer in der Sozialversicherung, gemeinsames Argumentationspapier der Sozialversicherungsträger vom 27.11.2025, S. 4.

10 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.04.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG ([Datenschutz-Grundverordnung](#)), ABl. L 119 vom 04.05.2016, S. 1.

11 Nach Angaben des Bundesverwaltungsamts gibt es in Deutschland über 350 Register und Verwaltungsdatenbanken, vgl. Bundesverwaltungsamt, [Registerlandkarte](#).

12 von Lewinski, in: Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, BeckOK Datenschutzrecht, 54. Ed. 01.11.2025, DS-GVO Art. 87 Rn. 53; Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1169).

13 von Lewinski/Rüpke/Eckhardt, Datenschutzrecht, 3. Auflage 2025, § 14 Rn. 14.

14 Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1169).

kerte **Maßnahmen rechtlicher, technischer und organisatorischer Art** erforderlich sind, die den Wesensgehalt des europäischen Datenschutzgrundrechts wahren und den allgemeinen Grundsätzen der Datenverarbeitung, den Betroffenenrechten sowie den allgemeinen Pflichten des Verantwortlichen, insbesondere zu **Transparenz und Zweckbindung**, weitestgehend Rechnung tragen.¹⁵ Insofern determiniert Art. 87 DSGVO das Handeln der Mitgliedstaaten nicht vollständig und eröffnet dem nationalen Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum. Bei der Ausfüllung eines solchen Gestaltungsspielraums sind daher primär die nationalen Grundrechte anzuwenden und im Lichte der Unionsgrundrechte auszulegen.¹⁶

3.2. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Der verfassungsrechtliche Rahmen wird durch das gemäß Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG)¹⁷ geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung als **Recht auf informationelle Selbstbestimmung** vorgegeben.

3.2.1. Eingriff in den Schutzbereich

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung schützt den Einzelnen gegen die unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten und vermittelt ihm die Befugnis, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.¹⁸ Die **Identifikationsnummer** gemäß § 139b AO ist ein individualisierbares und mithin **personenbezogenes Datum**, da sie gemäß § 4 Abs. 2 IDNrG mit bestimmten Basisdaten der betroffenen Person verknüpft ist. Der Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist damit eröffnet.

Da bereits die Einführung der Identifikationsnummer nach § 1 IDNrG und ihre Speicherung in den genannten Registern sowie **jede** darauf aufbauende **Verarbeitung und Weiterverarbeitung** von personenbezogenen Daten **Eingriffe** in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstellen,¹⁹ gilt dies erst recht für mögliche Erweiterungen ihres Anwendungsbereichs und insbesondere für die umfassendere Nutzung durch Sozialversicherungsträger.

15 Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1169); Botta: Der digitale Staat als gläserner Staat, DÖV 2023, 421 (424); Pauly, in: Paal/Pauly, DS-GVO BDSG, 4. Auflage 2026, VO (EU) 2016/679 Art. 87 Rn. 3.

16 BVerfG, Beschluss vom 06.11.2019 – 1 BvR 16/13 („Recht auf Vergessen I“), Rn. 42, 49; von Lewinski/Rüpke/Eckhardt, Datenschutzrecht, 3. Auflage 2025, § 14 Rn. 14.

17 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ([Grundgesetz](#)) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

18 BVerfG, Urteil vom 15.12.1983 – 1 BvR 209/83, 269/83, 362/83, 420/83, 440/83, 484/83 („Volkszählungsurteil“), Rn. 147; Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1170).

19 Vgl. dazu auch Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Einführung einer registerübergreifenden einheitlichen Identifikationsnummer nach dem Entwurf eines Registermodernisierungsgesetzes - DSGVO und Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Ausarbeitung vom 16.09.2020, [WD 3 - 3000 - 196/20](#), S. 8 f; Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1170).

3.2.2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Wie bereits für die Einführung der Identifikationsnummer, gilt auch für die Erweiterung ihres Anwendungsbereichs, dass der entsprechende Grundrechtseingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein muss. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist **nicht schrankenlos** gewährleistet. Grundsätzlich muss der Einzelne als sich innerhalb der sozialen Gemeinschaft entfaltende, auf Kommunikation angewiesene Persönlichkeit Einschränkungen auf Basis einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage hinnehmen, wenn diese durch ein **überwiegendes Allgemeininteresse** gerechtfertigt sind und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist.²⁰

Da sich die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum RegMoG ausführlich mit den Verhältnismäßigkeitserwägungen bei der Einführung der Identifikationsnummer nach dem IDNrG befasst haben, wird auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen, da sie sich im Wesentlichen auch auf die Frage der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung einer Erweiterung des Anwendungsbereichs der Identifikationsnummer übertragen lassen dürften.²¹ So dürfte auch für eine umfassendere Verwendung der Identifikationsnummer in der Sozialverwaltung ein überwiegendes Allgemeininteresse angenommen werden können, wenn und soweit durch die entsprechende Erweiterung des Anwendungsbereichs mehr **Verwaltungsprozesse effizienter und bürgerfreundlicher** gestaltet und mithin die Potenziale der Digitalisierung und des „**Once Only**“-Prinzips besser ausgeschöpft werden könnten.²²

Soweit zunächst der Ausgang der Gesamtabwägung aufgrund des hohen Rangs der informationellen Selbstbestimmung und festgestellter Unwägbarkeiten insbesondere hinsichtlich möglicher Zweckänderungen und dem Ausreichen der technischen Schutzvorkehrungen noch als offen angesehen wurde, bezog sich dies auf den Referentenentwurf des RegMoG²³. Der Entwurf hat im folgenden parlamentarischen Verfahren einige Änderungen erfahren, die sich bei neuerlicher Betrachtung auf die Verhältnismäßigkeitserwägungen auswirken dürften. Insofern sollen nachfolgend einzelne relevante Änderungen, die in den Gesetzestext aufgenommen wurden, entsprechend gewürdigt werden.

3.2.3. Zweckbindung und Transparenz

Ein wesentlicher Kritikpunkt am Referentenentwurf war, dass die Zweckbindung der Verarbeitung der Identifikationsnummer nicht ausschließlich auf die Identifikation von Personen gegenüber der Verwaltung beschränkt und die Verarbeitung zu anderen Zwecken bis hin zur Nutzung

20 BVerfG, Urteil vom 15.12.1983 – 1 BvR 209/83, 269/83, 362/83, 420/83, 440/83, 484/83 („Volkszählungsurteil“), Rn. 148 f.

21 Vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Einführung einer registerübergreifenden einheitlichen Identifikationsnummer nach dem Entwurf eines Registermodernisierungsgesetzes - DSGVO und Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Ausarbeitung vom 16.09.2020, [WD 3 - 3000 - 196/20](#), S. 9 f.

22 Vgl. Botta: Der digitale Staat als gläserner Staat, DÖV 2023, 421 (425).

23 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, [Referentenentwurf](#) eines Gesetzes zur Einführung einer Identifikationsnummer in die öffentliche Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG), Stand: 31.07.2020.

in der Privatwirtschaft rechtlich nicht eindeutig ausgeschlossen gewesen wäre.²⁴ Der Wortlaut des insofern maßgeblichen § 5 IDNrG ist jedoch gänzlich neu gefasst worden und erklärt nun ausdrücklich die Verarbeitung der Identifikationsnummer nach diesem Gesetz durch öffentliche und nicht-öffentliche Stellen zu anderen Zwecken außer zu Verarbeitungen zur Erbringung von Verwaltungsleistungen nach dem OZG auf Grund von Rechtsvorschriften oder mit Einwilligung der betroffenen Person sowie zum Zwecke eines registerbasierten Zensus als unzulässig. Anlass, Zweck und Umfang des jeweiligen Eingriffs sowie die entsprechenden Eingriffsschwellen sind bereichsspezifisch, präzise und normenklar zu regeln.²⁵ Diese Vorgabe erfüllt § 5 Abs. 1 IDNrG durch die Kombination von spezifischen Verarbeitungszwecken mit einem weitreichenden Verarbeitungsverbot.²⁶

Eine mögliche Erweiterung des Anwendungsbereichs der Identifikationsnummer müsste folglich in § 5 IDNrG sowie in den jeweiligen Fachgesetzen geregelt werden. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit wäre insofern entscheidend, dass eine **klare Zweckbindung und Transparenz** bei der Verarbeitung der Identifikationsnummer sowie geeignete **technische und organisatorische Schutzmaßnahmen** gegen Missbrauch gegeben sind.²⁷ Eine zentrale Transparenzanforderung ist der **Grundsatz der Offenheit der Datenverarbeitung**, wonach einer von der Datenverarbeitung betroffenen Person ein Auskunftsanspruch gegenüber den verarbeitenden Behörden zustehen muss und die verarbeitenden Behörden daneben unabhängig von einem konkreten Auskunftsersuchen über die Datenverarbeitung informieren müssen.²⁸ Eine wesentliche Funktion erfüllt in diesem Zusammenhang das sogenannte Datenschut Cockpit nach § 10 OZG. Sein Anwendungsbereich beschränkt sich jedoch gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 OZG darauf, die Datenverarbeitung öffentlicher Stellen anzuzeigen. Aus § 5 Abs. 1 Satz 2 IDNrG ergibt sich allerdings auch die Möglichkeit der **Verarbeitung der Identifikationsnummer durch nicht-öffentliche Stellen**. *Botta* sieht insofern eine **Regelungslücke**, die durch die Erweiterung des Transparenzmechanismus auf nicht-öffentliche Stellen und ihre Bindung an die Protokollierungspflicht des § 9 Abs. 1 Satz 1 IDNrG geschlossen werden müsse.²⁹ Dies dürfte umso mehr für eine mögliche Erweiterung des Anwendungsbereichs der Identifikationsnummer in der Sozialverwaltung gelten.

3.2.4. Verordnungsermächtigung

Eine weitere wesentliche Änderung hat sich in § 12 Abs. 1 IDNrG niedergeschlagen. Der Referentenentwurf sah hier ursprünglich vor, dass die Bundesregierung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Änderungen an der Anlage des IDNrG, also **Änderungen an der**

24 Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Einführung einer registerübergreifenden einheitlichen Identifikationsnummer nach dem Entwurf eines Registermodernisierungsgesetzes - DSGVO und Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Ausarbeitung vom 16.09.2020, [WD 3 - 3000 - 196/20](#), S. 21.

25 BVerfG, Urteil vom 02.03.2010 - 1 BvR 256/08, 263/08, 586/08, Rn. 226.

26 Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1171).

27 Vgl. *Botta*: Der digitale Staat als gläserner Staat, DÖV 2023, 421 (425); Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1170).

28 *Botta*: Der digitale Staat als gläserner Staat, DÖV 2023, 421 (425) m.w.N.

29 *Botta*: Der digitale Staat als gläserner Staat, DÖV 2023, 421 (427).

Registerliste, vornehmen durfte. Diese Verordnungsermächtigung ist jedoch gestrichen worden, sodass Änderungen an der Registerliste in der Anlage zum IDNrG **nur durch den parlamentarischen Gesetzgeber** erfolgen können.³⁰ Für eine mögliche Erweiterung des Anwendungsbereichs der Identifikationsnummer bedeutet das, dass dies nur im Wege eines formellen Gesetzes möglich wäre. Weitere Verarbeitungszwecke für die Identifikationsnummer dürften bereits aufgrund der entsprechenden Grundrechtsrelevanz ebenfalls nur im Wege einer Gesetzesänderung möglich sein, da nach der **Wesentlichkeitstheorie** solche Entscheidungen dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten sein müssen.³¹

3.2.5. Gesamtwürdigung

Grundsätzlich sind im IDNrG künftige Erweiterungen bereits intendiert. So hat gemäß § 16 Abs. 2 IDNrG das Bundesministerium des Innern im fünften Jahr nach Inkrafttreten dem Deutschen Bundestag einen Evaluierungsbericht vorzulegen und darin insbesondere Empfehlungen auszusprechen, ob für andere Bereiche weitere, bereichsspezifische Identifikationsnummern eingeführt werden oder eine einheitliche Identifikationsnummer für alle Register umgesetzt wird und das Verfahren nach § 7 Abs. 2 IDNrG auch innerhalb von Verwaltungsbereichen Anwendung finden sollte.

In der Gesamtschau dürfte vieles dafür sprechen, dass die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Identifikationsnummer nach § 139b AO als registerübergreifendes Ordnungsmerkmal verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein kann. Hierfür bedarf es grundsätzlich **datenschutzrechtlicher Schutzvorkehrungen**, die eine **Erstellung eines Persönlichkeitsprofils verhindern** und letztlich einen verhältnismäßigen Ausgleich herstellen zwischen dem informationellen Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen und den übergeordneten Zielen, die Verwaltung zu digitalisieren und ihre Funktionsfähigkeit, Effektivität und Leistungsgerechtigkeit zu steigern.³²

30 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze (Registermodernisierungsgesetz – RegMoG), [BT-Drs. 19/26247](#) vom 27.01.2021, S. 22.

31 Vgl. Kotzur, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 8. Auflage 2025, Art. 20 Rn. 157; BVerfG, Beschluss vom 08.08.1978 – 2 BvL 8/77, Rn. 72.

32 Vgl. Peuker, Registermodernisierung und Datenschutz, NVwZ 2021, 1167 (1170, 1172).