

**Vorlage für die Sitzung des Senats am 18. Dezember 2018**

**„Verordnung über das Einheitspersonenkonto (EPKV)“**

**A. Problem**

Die beschlossene Einführung des Einheitspersonenkontos (Einheitsdebitor und Einheitskreditor) bewirkt die dienststellenübergreifende Zusammenführung der Buchungs- und Rechnungsdaten.

Ferner ist es aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderlich, dass eine Vereinbarung nach Artikel 26 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)<sup>1</sup> getroffen wird, in der die Verantwortlichkeiten für die Datenverarbeitung im Kontext des Einheitspersonenkontos dargestellt werden.

**B. Lösung**

Der Senat ist in den Haushaltsgesetzen (Land und Stadtgemeinde Bremen) ermächtigt worden, die Einrichtung und Ausgestaltung des Einheitspersonenkontos durch Rechtsverordnung zu regeln. Durch die Verordnung über das Einheitspersonenkonto werden entsprechende Bestimmungen getroffen.

Es wird vorgeschlagen, die datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeiten im Sinne der DSGVO wie folgt zu regeln:

Bewegungsdaten im Sinne des § 1 Absatz 3 Satz 1 der Verordnung über das Einheitspersonenkonto in der jeweils gültigen Fassung liegen in der Verantwortung der Dienststelle oder des Ressorts, bei der oder dem der eine Forderung oder eine Verbindlichkeit auslösende Vorgang fachlich seinen Ursprung hat.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 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 4.5.2016, S. 1, L 314 vom 22.11.2016, S. 72)

Stammdaten im Sinne des § 1 Absatz 3 Satz 2 der Verordnung über das Einheitspersonenkonto in der jeweils gültigen Fassung liegen in der Verantwortung der Landeshauptkasse.

Die Landeshauptkasse hat eine mit aussagekräftiger Benennung versehene E-Mail-Adresse als Anlaufstelle im Sinne des Artikels 26 Absatz 1 Satz 3 DSGVO vorzuhalten. Soweit Eingaben nicht in die Zuständigkeit der Landeshauptkasse fallen, sind sie an das zuständige Ressort oder die zuständige Dienststelle weiterzuleiten.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

Mit dieser Vorlage sind unmittelbar keine finanziellen, personalwirtschaftlichen und geschlechterrelevanten Auswirkungen verbunden. Die Umstellung kann, vorbehaltlich der technischen Ausgestaltung, bei Einbeziehung bestehender Debitoren zu einem Personalmehraufwand führen. Alle zukünftig gegebenenfalls durch die Einführung des Einheitspersonenkontos entstehenden zentralen oder dezentralen Personal- und/oder Sachausgaben werden durch die Senatorin für Finanzen getragen.

### **E. Beteiligung und Abstimmung**

Eine Abstimmung mit der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ist erfolgt.

Die Vorlage ist mit Ausnahme der unter Verzicht auf eine angekündigte separate Vorlage nachträglich ergänzten Ausführungen zu Artikel 26 DSGVO mit dem Senator für Kultur, der Bevollmächtigten der Freien Hansestadt Bremen beim Bund, für Europa und Entwicklungszusammenarbeit, dem Senator für Inneres, der Senatorin für Kinder und Bildung, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, dem Senator für Justiz und Verfassung und der Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau abgestimmt.

Es wurden Ergänzungen durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (unter D.), den Senator für Inneres (unter G.) und den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr (auf Seite 8) hinzugefügt.

Der Senator für Justiz und Verfassung hat den Entwurf rechtsförmlich geprüft.

#### **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit nicht geeignet. Gegen eine Veröffentlichung im zentralen öffentlichen Informationsregister bestehen keine Bedenken. Durch die Veröffentlichung kann zugleich die Zurverfügungstellung der Darstellung unter B. nach Artikel 26 Absatz 2 DSGVO erfolgen.

#### **G. Beschlussvorschlag**

1. Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Finanzen vom 17. Dezember 2018 die Verordnung über das Einheitspersonenkonto sowie die Ausfertigung der Verordnung und deren Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen in der weiteren Umsetzung die sich aus der Konzeption und Umsetzung des Datenaustausches zwischen Fachverfahren und der Mittelbewirtschaftung ergebenden Mittelbedarfe im Rahmen der Einrichtung von Einheitspersonenkonten abzustimmen, Übergangsszenarien und deren Finanzierungslösung aufzuzeigen und zusammen mit möglicherweise angedachten dezentralen Zugriffsbeschränkungen mit den Fachressorts abzustimmen und erneut dem Senat vorzulegen.
3. Der Senat beschließt die Darstellung unter B. als Vereinbarung im Sinne des Artikels 26 DSGVO.

## **Verordnung über das Einheitspersonenkonto (EPKV)**

Vom 18. Dezember 2018

Auf Grund des § 10 Absatz 10 Satz 2 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) für das Haushaltsjahr 2018 vom 12. Dezember 2017 (Brem.GBl. S. 623), das durch Ortsgesetz vom 26. Juni 2018 (Brem.GBl. S. 276) geändert worden ist, des § 11 Absatz 10 Satz 2 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2018 vom 12. Dezember 2017 (Brem.GBl. S. 642), das zuletzt durch Gesetz vom 26. Juni 2018 (Brem.GBl. S. 281) geändert worden ist, des § 10 Absatz 10 Satz 2 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) für das Haushaltsjahr 2019 vom 12. Dezember 2017 (Brem.GBl. S. 663), das durch Ortsgesetz vom 26. Juni 2018 (Brem.GBl. S. 286) geändert worden ist, und des § 11 Absatz 10 Satz 2 des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2019 vom 12. Dezember 2017 (Brem.GBl. S. 682), das durch Gesetz vom 26. Juni 2018 (Brem.GBl. S. 291) geändert worden ist, jeweils nach Anhörung der Landesbeauftragten für den Datenschutz verordnet der Senat:

### **§ 1**

#### **Einheitspersonenkonto**

(1) Bestehen Verbindlichkeiten oder Forderungen der Freien Hansestadt Bremen gegenüber natürlichen oder juristischen Personen oder ist die Freie Hansestadt Bremen für die Verarbeitung von Verbindlichkeiten oder Forderungen von Dritten zuständig, können deren Daten im Rahmen der Mittelbewirtschaftung nach Maßgabe des § 2 verarbeitet werden (Einheitspersonenkonto). Die Dateien werden von öffentlichen Stellen nach § 2 Absatz 1 Satz 2 des Bremischen Ausführungsgesetzes zur EU-Datenschutzgrundverordnung verarbeitet oder genutzt (öffentliche Stellen).

(2) Zu den in Absatz 1 genannten Personen werden im Rahmen der Mittelbewirtschaftung die für eine ordnungsmäßige Buchführung durch die Landeshauptkasse erforderlichen Daten verarbeitet. Dazu gehören alle Daten, die für die Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens und der Vollstreckung von Forderungen relevant sind einschließlich der

Daten, die die Revisionsfähigkeit der Verfahren sicherstellen und die in diesem Rahmen zur Beseitigung und Vermeidung von Doubletten benötigt werden. Das Einheitspersonenkonto für eine bestimmte Person wird aus den Stammdaten und aus den Bewegungsdaten gebildet.

(3) Für den in Absatz 2 genannten Zweck dürfen einzelfallbezogen im erforderlichen Umfang folgende Stammdaten verarbeitet werden:

1. Ordnungs-, Gruppierungs- und Identifikationsbegriffe, soweit dadurch keine schutzwürdigen Interessen der Betroffenen gefährdet werden,
2. Namen der Personen einschließlich der ergänzenden Namensbestandteile und Anreden,
3. Adress- und Kommunikationsdaten, die für den Zahlungsverkehr erforderlichen Daten einschließlich der Kennzeichen für eine erteilte Einzugsermächtigung oder ein SEPA-Mandat,
4. Daten von weiteren Personen, die an der Abwicklung der Zahlungsvorgänge beteiligt sind oder die das Vermögen einer Person nach Absatz 1 verwalten oder über dieses Vermögen verfügen,
5. Geburtsdatum und Geburtsort

Zur Erfüllung des Zwecks aus Absatz 2 Satz 1 dürfen im erforderlichen Umfang Buchungsdaten, welche die einzelnen Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Daten aus der Abwicklung des Zahlungsverkehrs nachweisen (Bewegungsdaten), verarbeitet werden.

(4) § 86 des Bremischen Beamtengesetzes bleibt unberührt.

## **§ 2**

### **Umfang der Verarbeitungsbefugnis**

(1) Die öffentlichen Stellen sind zur Verarbeitung personenbezogener Daten in dem für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs gemäß § 70 der Landeshaushaltsordnung, der Buchführung und Bilanzierung nach §§ 71 bis 74 der Landeshaushaltsordnung sowie des Forderungseinzuges und der Vollstreckung erforderlichen Umfang befugt.

(2) Die öffentlichen Stellen sind jeweils im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit und nach Maßgabe dieser Verordnung zur Verarbeitung der Daten gemäß § 1 Absatz 2 und 3 befugt.

(3) Im Rahmen der dezentralen Mittelbewirtschaftung sind die öffentlichen Stellen zum lesenden Zugriff auf die Stammdaten befugt. Darüber hinaus dürfen sie im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit die Stammdaten in den Dateien der zur dezentralen Mittelbewirtschaftung eingesetzten Fachverfahren speichern, wenn bei ihnen die Voraussetzungen nach Absatz 2 vorliegen.

(4) Die Senatorin für Finanzen und die Landeshauptkasse sind, sofern erforderlich, zur Verarbeitung aller Daten der Einheitspersonenkonten befugt. § 1 Absatz 4 gilt entsprechend. Die Rechte des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen und der Innenrevision nach § 104a der Landeshaushaltsordnung im Rahmen der jeweiligen Prüfungstätigkeit bleiben unberührt.

(5) Die öffentlichen Stellen dürfen Stammdaten und Bewegungsdaten der Einheitspersonenkonten aus den gemeinsamen automatisierten Dateien der Mittelbewirtschaftung an die für andere Fachverfahren zuständigen öffentlichen Stellen übermitteln, soweit diese Daten in den jeweiligen Fachverfahren verarbeitet werden dürfen und es im Verfahren der übermittelnden Stelle erforderlich ist.

(6) Die öffentlichen Stellen dürfen Stammdaten und Bewegungsdaten aus Fachverfahren an die gemeinsamen automatisierten Dateien der Mittelbewirtschaftung nach Maßgabe von § 1 zur Erfüllung der Zwecke nach Absatz 1 übermitteln. Diese Daten sind so zu kennzeichnen, dass sie ihrem Ursprung zugeordnet werden können. Sie dürfen nur für die Zwecke nach § 1 Absatz 2 verwendet werden.

### § 3

#### **Maßnahmen zur Datensicherung und Datenschutzkontrolle**

(1) Die nach Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 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

4.5.2016, S. 1, L 314 vom 22.11.2016, S. 72) erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Datensicherung trifft die Senatorin für Finanzen.

(2) Das Antragsverfahren für Berechtigungen (Benutzerverwaltungsverfahren) unterliegt dem Bremischen Berechtigungskonzept in der jeweils gültigen Fassung.

## **§ 4**

### **Datenschutzrechtliche Verantwortung**

(1) Die Verantwortung für die Einhaltung der Maßnahmen zum Datenschutz, zur Datensicherheit und zur Datenschutzkontrolle trägt für im Rahmen der Mittelbewirtschaftung gemeinsam genutzte automatisierte Dateien nach § 3 Absatz 1 die Senatorin für Finanzen. Im Übrigen tragen die öffentlichen Stellen die Verantwortung in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich.

(2) Absatz 1 gilt auch für die Rechte der betroffenen Person auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung.

(3) Für die Zulässigkeit des Abrufes von Daten trägt die empfangende Stelle die Verantwortung. Im Übrigen trägt für die Zulässigkeit der Datenverarbeitung die Daten verarbeitende Stelle die Verantwortung.

(4) Fristen, nach deren Ablauf die Daten zu löschen sind, richten sich nach den jeweils geltenden Rechtsvorschriften. Stammdaten sind mit der Löschung des letzten Buchungsvorganges auf einem Debitor oder Kreditor zu löschen.

## **§ 5**

### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft.

Beschlossen, Bremen, den 18. Dezember 2018

Der Senat

## **Begründung**

### **Allgemeines**

Die EPKV stellt die datenschutzrechtliche Basis dafür dar, dass Beschäftigte der Freien Hansestadt Bremen, die für Buchungen auf der Grundlage der LHO zuständig sind, mittels SAP oder anderer Fachverfahren auf gemeinsame Dateien mit Datensätzen zu sogenannten Einheitspersonenkonten (Einheitsdebitoren und Einheitskreditoren) zugreifen dürfen. Sie ist die Rechtsgrundlage für den Zugriff auf gemeinsame Dateien im Sinne des § 7 Absatz 1 BremDSGVOAG, die alle Daten enthalten, die für die Abwicklung der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens und der Vollstreckung von Forderungen relevant sind. Die Datenverarbeitung als solche muss den bestehenden datenschutzrechtlichen Vorschriften genügen; insoweit bietet die Verordnung keine Rechtsgrundlage, von diesen abzuweichen.

Auf der Grundlage der EPKV erfolgt die weitere Vorbereitung der technischen Umsetzung des Einheitspersonenkontos. Insofern wird durch die EPKV zunächst die Grundlage für die entsprechenden Planungen unter Berücksichtigung der zu beachtenden rechtlichen Vorgaben geschaffen, bevor die tatsächliche Einführung erfolgt. Eine Einführung des Einheitspersonenkontos wird erst dann stattfinden, wenn die technischen Voraussetzungen geschaffen wurden.

### **Im Einzelnen**

#### **Vor § 1:**

Die DSGVO stellt seit 28. Mai 2018 unmittelbar geltendes Recht dar (Artikel 99 Absatz 2 DSGVO). Ab diesem Zeitpunkt kann daher nicht mehr auf den bisherigen § 14a Absatz 2 BremDSG als Ermächtigungsgrundlage zurückgegriffen werden, so dass in § 10 Absatz 10 und § 11 Absatz 10 der Haushaltsgesetze 2018 und 2019 (Land und Stadtgemeinde) eine gesonderte Ermächtigungsgrundlage vorzusehen war. Nach Artikel 6 Absatz 4 DSGVO ist die Verwendung von Daten zu einem anderen Zweck als demjenigen bei der Erhebung unter anderem dann zulässig, wenn sie im nationalen Recht vorgesehen ist. Insofern führt die DSGVO letztlich nicht zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Einheitspersonenkontos.



**Zu § 1:**

Die Vorschrift definiert zunächst den Begriff des Einheitspersonenkontos.

Abschließend wird klargestellt, dass die Regelungen über die Trennung beihilferelevanter Daten unberührt bleiben, so dass der Zugriff auf diese durch das Einheitspersonenkonto nicht erweitert wird. Die Nutzung der Daten unterliegt dabei Begrenzungen in zweifacher Hinsicht, zum einen gegenständlich auf Zwecke der Buchführung, des Zahlungsverkehrs, der Rechnungslegung, des Mahnwesens und der Beitreibung von Forderungen, zum anderen dem Umfang nach im Rahmen der Erforderlichkeit auf Stammdaten und Bewegungsdaten. Nicht mit den vorgenannten Aufgabengebieten befasste Mitarbeiter können daher keinen Zugriff auf Einheitspersonenkonten erhalten. Ferner wird auf die Begründung zu § 2 verwiesen.

Der Forderungseinzug und die Vollstreckung richten sich in erster Linie nach dem Bremischen Gesetz über die Vollstreckung von Geldforderungen im Verwaltungswege vom 29. September 2015, das wiederum auf Vollstreckungsvorschriften der Abgabenordnung verweist. Ferner kommt unter bestimmten Voraussetzungen die Aufrechnung in Betracht. Dazu gehört unter anderem die Personenidentität.

Bisher ist es möglich, dass eine Person zugleich sowohl Schuldner als auch Gläubiger der Freien Hansestadt Bremen ist, ohne dass dies unmittelbar festgestellt werden kann, da keine einheitliche Zusammenfassung aller Buchungsvorgänge betreffend eine Person erfolgt, sondern für jede Person eine theoretisch nach oben unbegrenzte Anzahl an Debitoren- und Kreditorendatensätzen besteht. Es ist somit möglich, dass Zahlungen einer Dienststelle an eine Person erfolgen, während gleichzeitig noch offene Forderungen einer anderen Dienststelle gegen diese Person bestehen. Durch die Einführung des Einheitspersonenkontos wird dies verhindert.

Aus der Verarbeitung von Ordnungsmerkmalen ist keine Gefährdung schutzwürdiger Interessen des Betroffenen zu erwarten. Bei der Anlage eines Einheitspersonenkontos wird einmalig eine eindeutige Identifikationsnummer vergeben. Diese lässt nicht erkennen, durch welche Dienststelle die Einrichtung erfolgt ist. Anhand einer Rechnungsnummer oder der Behördenkennziffer ist lediglich die rechnungserstellende Dienststelle abzuleiten, was aber keine Rückschlüsse auf den

Verwendungszweck erlaubt. Eine gezielte Suche nach Mitarbeitern der Freien Hansestadt Bremen oder Sozialleistungsempfängern wird technisch unterbunden. Die Verwendung des Geburtsdatums als Identifikationsmerkmal ist auch in anderen Bereichen in wesentlich weitergehendem Umfang anzutreffen: Es wird etwa im Insolvenzrecht als Muss-Bestandteil des Eröffnungsbeschlusses verwendet, der auch im Internet bekanntgemacht wird.

Abschließend wird klargestellt, dass die Bestimmung des Bremischen Beamtengesetzes hinsichtlich der Trennung beihilferelevanter Daten hierdurch keine Änderung erfährt.

### **Zu § 2:**

Nach dieser Vorschrift besteht für Mitarbeiter in den dezentralen Dienststellen nur ein Lesezugriff auf die Stammdaten. Ein weitergehender Lese- und gegebenenfalls Schreibzugriff ist im Rahmen der Erforderlichkeit Mitarbeitern der Senatorin für Finanzen und der Landeshauptkasse vorbehalten. Der Senat hatte am 1. November 2016 die Einführung einer Zentralen Servicestelle Buchhaltung beschlossen. Unberührt bleiben die Beihilfeabrechnung sowie die Befugnisse des Rechnungshofs und der Innenrevision.

Zur Sicherstellung der ausschließlich einzelfallbezogenen Nutzung ist in der Umsetzung durch entsprechende Anweisungen dafür Sorge zu tragen, dass auf Ausforschung gerichtete Massenabfragen ohne sachlichen Grund nicht durchgeführt werden dürfen.

Absatz 5 regelt die Übermittlung von Daten zwischen Dienststellen. Das betrifft zum Beispiel die Weiterleitung von Daten an die Landeshauptkasse. Absatz 6 bezieht sich auf die Übermittlung von Daten aus den Fachverfahren an Einheitspersonenkonten.

**Zu § 3:**

In dieser Vorschrift wird die organisatorische Zuständigkeit für datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Einheitspersonenkonto geregelt. Da es sich um eine Erweiterung der bestehenden SAP-Softwareinfrastruktur handelt, kann insoweit auf das bereits vorhandene Berechtigungskonzept für den SAP-Einsatz Bezug genommen werden. Dieses ist den Änderungen anzupassen, die sich aus der Einführung des Einheitspersonenkontos ergeben.

**Zu § 4:**

Geregelt wird die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit. Soweit zum dienststellenübergreifenden Systembetrieb erforderliche Dateien betroffen sind, liegt diese bei der Senatorin für Finanzen, in den anderen Fällen bei der jeweils fachlich zuständigen Dienststelle.

Absatz 4 bestimmt die Lösungsfrist der Stammdaten für den Fall, dass seit der letzten Buchung keine neuen Bewegungsdaten angefallen sind.

**Zu § 5:**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.