

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten Stefan Henze (AfD)

Antwort des Niedersächsischen Finanzministeriums namens der Landesregierung

Digitalisierung in der Verwaltung und Arbeitnehmerdatenschutz: Welche Daten können von zur geschäftsmäßigen Hilfeleistung in Steuersachen befugten Personen von den (niedersächsischen) Finanzämtern abgerufen werden, und sind Art und Umfang der Übermittlung datenschutzkonform?

Anfrage des Abgeordneten Stefan Henze (AfD), eingegangen am 05.03.2020 - Drs. 18/6047
an die Staatskanzlei übersandt am 10.03.2020

Antwort des Niedersächsischen Finanzministeriums namens der Landesregierung vom 05.05.2020

Vorbemerkung des Abgeordneten

Aufgrund der Einführung und unmittelbaren Geltung der DSGVO in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2018 kam es zu Anpassungen in den nationalen Datenschutzkodifikationen, u. a. im Bundesdatenschutzgesetz und im Niedersächsischen Datenschutzgesetz.

Die vorausgefüllte Steuererklärung ist ein kostenloser Service der deutschen Steuerverwaltung mit den Zielen, den steuerpflichtigen Bürgern die Erstellung der Einkommensteuererklärung zu erleichtern und die Finanzverwaltungen zu entlasten. Die auch als Abruf von Bescheinigungen (Belegabruf) bezeichnete vorausgefüllte Steuererklärung wird seit Januar 2014 angeboten. Die Abrufmöglichkeiten wurden vom Gesetzgeber in 2016 erweitert. Es können auch Belege abgerufen werden, die der Finanzverwaltung durch die Datenübermittler (z. B. Arbeitgeber und Versicherungen) zur Verfügung gestellt wurden. Kraft rechtsgeschäftlicher Vollmacht können Befugte im Sinne der §§ 2 ff. des Steuerberatungsgesetzes mit der Erledigung steuerlicher Belange durch Steuerpflichtige beauftragt werden. Steuerberater und Lohnsteuerhilfevereine rufen deshalb Belege bei der Finanzverwaltung zur Erstellung von Steuererklärungen ab. Das Abrufberechtigungsmanagement zwischen Steuerberaterkammern und Finanzverwaltungen wurde durch Einrichtung einer Vollmachtdatenbank flankiert. In diese speisen die Steuerberater die Mandantenvollmachten ein. Rechtsgrundlagen der Übermittlung selbst sind § 80 AO und ein BMF-Schreiben vom 10.10.2013. Soweit der Beauftragte am Datenbankverfahren nicht teilnimmt, kann der Datentransfer auch über ELSTER eingerichtet werden.

1. Genügen die zur Datenübermittlung verwendeten Datenbanken (ELSTER, Vollmachtdatenbank) im Hinblick auf die technischen und organisatorischen Forderungen des Artikel 32 DSGVO noch den Anforderungen?

Ja.

Aus den jeweiligen Verzeichnissen ihrer Verarbeitungstätigkeiten geht hervor, dass die beiden Datenbanken insbesondere folgende technische und organisatorische Anforderungen und damit vollumfänglich auch die Anforderungen des Artikels 32 DSGVO erfüllen:

- Pseudonymisierung personenbezogener Daten,
- Verschlüsselung personenbezogener Daten,
- Gewährleistung der Vertraulichkeit,
- Gewährleistung der Integrität,

- Gewährleistung der Verfügbarkeit und Belastbarkeit der Systeme und Dienste,
- Wiederherstellung der Verfügbarkeit personenbezogener Daten und des Zugangs zu ihnen nach einem physischen oder technischen Zwischenfall,
- Verfahren zur regelmäßigen Überprüfung, Bewertung und Evaluierung der Wirksamkeit der vorgenannten Maßnahmen.

Auftragnehmerin für die einheitliche Softwareentwicklung in den Steuerverwaltungen der Länder unter Berücksichtigung auch dieser Anforderungen ist im Vorhaben KONSENS (= Koordinierte Neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung) die Gesamtheit der in der sogenannten Steuerungsgruppe IT vertretenen Länder. Für jedes Verfahren wird einem Land die Federführung zugewiesen. Dieses Land wird als Auftrag nehmendes Land (AnL) bezeichnet.

Das AnL stellt die Erstellung/Aktualisierung der notwendigen datenschutzrechtlichen Dokumentation (Verzeichniseintrag/Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeit und die Datenschutz-Folgenabschätzung) vor der Freigabe sicher.

2. Müsste aufgrund der Tatsache, dass die DSGVO im Laufe des Jahres 2018 in Kraft trat, nicht auch das BMF-Schreiben aus Oktober 2013 novelliert werden und wenn ja, in welchen Punkten?

Mit dem BMF-Schreiben vom 10.10.2013 erfolgte eine erste Information über die seinerzeit bevorstehende Einführung der sogenannten vorausgefüllten Steuererklärung. In diesem Zusammenhang wurden auch erste Hinweise gegeben, wie das Verfahren funktioniert und welche Voraussetzungen für eine Teilnahme hieran geknüpft sind. Zugleich wurden die ersten Vollmachtmuster bekannt gemacht, deren Nutzung unabdingbare Voraussetzung für die elektronische Übermittlung von Vollmachtsdaten durch die Angehörigen der steuerberatenden Berufe (AdstB) und der Lohnsteuerhilfvereine (LoHiV) ist. Das Schreiben wurde mit BMF-Schreiben vom 19.03.2018 im Zuge der Eindämmung der Normenflut aufgehoben. Gleichwohl behalten die unter der Geltung des BMF-Schreibens vom 10.10.2013 erteilten Vollmachten unverändert weiter ihre Gültigkeit.

Durch § 80 a AO, der durch das Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18.07.2016 neu eingefügt wurde, ist u. a. die elektronische Übermittlung von Vollmachten rechtlich abgesichert worden.

Die Vollmachtmuster sind im Laufe der Zeit mehrfach überarbeitet und neu bekannt gemacht worden. Unter anderem wurde der Teil, mit dem eine Bevollmächtigung zum Abruf der bei der Finanzverwaltung gespeicherten Daten erteilt oder auch versagt werden kann, neu und präziser ausgestaltet. Die Information, ob die Vollmacht u. a. auch für den Abruf von bei den Finanzbehörden gespeicherten Daten gilt, ist im Rahmen der Datenübermittlung anzugeben/mitzuliefern (§ 80 a Abs. 1 Satz 2 AO). Die aktuellen Fassungen des amtlichen Musters wurden mit BMF-Schreiben vom 08.07.2019 veröffentlicht.

Eine Vollmacht ermächtigt zur Vornahme aller Verfahrenshandlungen, die das jeweilige Verwaltungsverfahren betreffen, für die die Vollmacht gilt (§ 80 Abs. 1 Satz 2 AO). Der Begriff der Verfahrenshandlung ist dabei umfassend zu verstehen und erstreckt sich auf aktive und passive Verfahrenshandlungen (Söhn in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Kommentierung zu § 80 AO, Rz. 131 ff. m. w. N.). Hierzu gehört auch der Datenabruf.

Die Übermittlung der bei der Finanzverwaltung vorhandenen personenbezogenen und dem Steuergeheimnis unterliegenden Daten des Steuerpflichtigen an seinen Bevollmächtigten im Rahmen des Datenabrufs aufgrund der vorliegenden Vollmacht war bis zur Geltung der DSGVO allein auf Grundlage des § 30 Abs. 4 Nrn. 1 und 3 und Abs. 6 AO i. V. m. der Steuerdatenabruf-Verordnung (StDAV) und der Steuerdaten-Übermittlungsverordnung (StDÜV) zulässig.

Unter der Geltung der DSGVO ist insofern eine Änderung eingetreten, als nunmehr insbesondere die Beschränkungen in Bezug auf die Verarbeitung der Daten zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem die Daten ursprünglich erhoben wurden (Weiterverarbeitung), zu beachten sind. Diese (Weiter-)Verarbeitung ist nach Artikel 6 Abs. 1 Buchst. c und e i. V. m. Abs. 3 Buchst. b DSGVO

dann zulässig, wenn sie durch ein nationales Gesetz zugelassen ist. Die Vorschrift des § 29 c Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AO ist ein solches Gesetz. Sie lässt eine Weiterverarbeitung in allen Fällen zu, in denen die Weitergabe der personenbezogenen Daten nach § 30 Abs. 4 und 5 AO zugelassen ist. Zulässig sind u. a. Offenbarungen, die dem steuerlichen Verfahren des Steuerpflichtigen/der betroffenen Person dienen (§ 30 Abs. 4 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO), oder wenn die Zustimmung der betroffenen Person vorliegt (§ 30 Abs. 4 Nr. 3 AO).

Die Übermittlung der Daten des Steuerpflichtigen im Rahmen des Datenabrufes durch den Bevollmächtigten dient seinem steuerlichen Verfahren, weil die zu erstellende elektronische Steuererklärung so vorab mit den Daten gefüllt werden kann, die der Finanzbehörde bereits vorliegen und die nach § 150 Abs. 7 Satz 2 AO grundsätzlich als Angaben des Steuerpflichtigen gelten. Da der Datenabruf durch die Vollmacht abgedeckt ist, dient diese Weitergabe der Daten an einen Bevollmächtigten des Steuerpflichtigen ebenfalls einem steuerlichen Verfahren.

3. Genügt § 80 AO den Anforderungen an die DSGVO, oder ist eine Anpassung erforderlich?

Die Notwendigkeit einer Anpassung wird nicht gesehen.

Nach § 80 Abs. 1 AO kann ein Beteiligter sich von einem Bevollmächtigten vertreten lassen. Diese Bevollmächtigung geschieht auf freiwilliger Basis. Sofern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird und die Bevollmächtigung auch den Datenabruf umfasst, ist die Offenbarung der steuerlichen Daten einer betroffenen Person an den Bevollmächtigten eine zulässige Weiterverarbeitung der Daten gemäß Artikel 6 Abs. 1 Buchst. c und e i. V. m. Abs. 3 Buchst. b DSGVO i. V. m. § 29 c Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 30 Abs. 4 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a und Abs. 4 Nr. 3 AO (vgl. die Ausführungen zu Frage 2).

4. Ist es richtig, dass dem beauftragten Steuerberater mit der Übermittlung der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung auch Name und Anschrift des Arbeitgebers bekannt gegeben werden und wenn ja, warum ist dies notwendig?

Die Antwort auf diese Frage erfolgt zusammen mit der zu Frage 5.

5. Wenn 4. (1. Teilfrage) mit Ja beantwortet wurde: Müsste die Praxis nicht umgehend und unter Berücksichtigung der Gesichtspunkte des Artikel 5 DSGVO geändert werden?

Die Beantwortung der Fragen 4 und 5 wird wie folgt zusammengefasst:

Ein Arbeitgeber ist nach § 41 b EStG i. V. m. § 93 c AO verpflichtet, nach Beendigung des Dienstverhältnisses oder nach Ablauf eines Kalenderjahrs Daten nach amtlich vorgeschriebenem Muster an die Finanzverwaltung zu übermitteln (elektronische Lohnsteuerbescheinigung). Das Muster sieht entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (§ 41 b EStG i. V. m. § 93 c Abs. 1 N.r. 2 Buchst. a AO) vor, dass auch der Name, die Anschrift und die Steuernummer des Arbeitgebers zu übermitteln sind.

Die Übermittlung des Namens des Arbeitgebers an seinen Arbeitnehmer im Rahmen des Datenabrufes dient dem steuerlichen Verfahren des Arbeitnehmers, weil die zu erstellende elektronische Steuererklärung so vorab mit den Daten gefüllt werden kann, die der Finanzbehörde bereits vorliegen und die nach § 150 Abs. 7 Satz 2 AO grundsätzlich als Angaben des Steuerpflichtigen gelten. Durch die gleichzeitige Übermittlung des Namens des Arbeitgebers ist es dem Steuerpflichtigen möglich, zu kontrollieren, ob der Datensatz tatsächlich von seinem Arbeitgeber stammt und zutreffend ist.

Bei einer Weitergabe der personenbezogenen Daten des Arbeitgebers an den Steuerpflichtigen im Rahmen des Datenabrufes handelt es sich um eine Form der Verarbeitung der Daten zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem die Daten von der Finanzbehörde erhoben wurden (Weiterverarbeitung). Da die Offenbarung von Arbeitgeberdaten im Rahmen des Datenabrufes einem steuerlichen Verfahren dient, ist diese Weiterverarbeitung nach den Vorschriften der DSGVO zulässig

(Artikel 6 Abs. 1 Buchst. c und e i. V. m. Abs. 3 Buchst. b DSGVO i. V. m. § 29 c Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 30 Abs. 4 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO, vgl. die Ausführungen zu Frage 2).

Eine Übermittlung der Daten des Arbeitgebers an einen Bevollmächtigten des Arbeitnehmers im Sinne des § 80 Abs. 1 AO erfolgt nur dann, wenn und soweit die Vollmacht auch zum Datenabruf ermächtigt; insofern gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend (vgl. die Ausführungen zu Frage 2).

Eine Änderung des Verfahrens, dass im Rahmen des Datenabrufes durch einen Bevollmächtigten im Sinne des § 80 Abs. 1 AO der Name eines Arbeitgebers mitgeteilt wird, ist mithin nicht erforderlich.

6. Hat der Staat in Hinblick auf das Schutzgut informationelle Selbstbestimmung höhere Anforderungen an seine Verwaltungs- und Übermittlungstätigkeiten zu stellen als der Steuerberater, und wären hier gegebenenfalls Anpassungen an die neuen Schutzstandards im Datentransfer vorzunehmen?

Der Staat - und insbesondere die Finanzverwaltung - hat zuvorderst das Steuergeheimnis (§ 30 AO) zu wahren. Es ist Ausfluss des über Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Persönlichkeitsrechts und steht unter der Schutzgarantie des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung (BVerfG-Urteil vom 17.07.1984, 2 BvE 11/83, 2 BvE 15/83, BStBl II S. 634). Die Einschränkung dieser Gewährleistung darf nur im überwiegenden Interesse und unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen (BVerfG-Urteil vom 15.12.1983, 1 BvR 209/83, BVerfGE 65, 1 [44]). § 30 AO konkretisiert als einfachgesetzliche Regelung bereicherspezifisch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im Steuerrecht. Infolgedessen bestehen in der Tat höhere Anforderungen an die Verwaltungs- und Übermittlungstätigkeiten als bei einem AdStB oder LoHiV.

Diese Anforderungen werden zum einen durch §§ 29 b und c sowie § 30 Abs. 2 und 4 ff. AO für den Bereich der Verwaltungstätigkeit durch Amtsträger (vgl. § 7 AO) und ihnen gleichgestellte Personen (vgl. § 30 Abs. 3 AO) gesetzlich normiert. Daneben enthalten insbesondere die §§ 87 a und 122 a AO gesetzliche Vorgaben in Bezug auf Schutzmaßnahmen im Bereich der elektronischen Kommunikation. Darüber hinaus ist insbesondere die Strafnorm des § 355 StGB zu beachten, die eine Verletzung des Steuergeheimnisses durch unbefugte Offenbarung, Verwertung oder unbefugten Abruf sanktioniert.

Vor diesem Hintergrund und unter Hinweis auf die Antwort zu Frage 2 wird hier kein Anpassungsbedarf gesehen.

7. Welche bisher übermittelten Daten im Austausch Finanzverwaltung zu Steuerberater könnten zukünftig unter dem Eindruck der Datenschutzrechtnovellen verzichtbar sein?

Keine.