



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Infrastruktur und Digitales

Ministerium für Infrastruktur und Digitales des Landes Sachsen-Anhalt •
Postfach 3653 • 39011 Magdeburg

Datenschutzkonferenz
Vorsitz 2023
Landesbeauftragter für den Datenschutz
Schleswig-Holstein
Dr. h.c. Marit Hansen
Holstenstraße 98
24103 Kiel

Staatssekretär
Bernd Schlömer
Beauftragter der
Landesregierung für
Informations- und
Kommunikationstechnologie
(CIO)

Magdeburg, 07.03.2023

**Stellungnahme der DSK zur Umsetzung des EPPSG; Ihr Zeichen: LD-
13.06/23.702**

Sehr geehrte Frau Hansen,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 03.02.2023 haben Sie uns die Stellungnahme der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) zukommen lassen. Auch im Namen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter meines Hauses, die an der Unterstützung des Ziels einer zeitnahen Auszahlung der Energiepreispauschale unermüdlich arbeiten, danke ich Ihnen für Ihre Ausführungen.

Wie Sie wissen, hat das Land Sachsen-Anhalt bei der Umsetzung einer digitalen Antragsplattform für die Beantragung von Einmalzahlungen nach dem EPPSG im Rahmen eines kooperativen, arbeitsteiligen Verfahrens zwischen Bund und Ländern die Federführung übernommen. Ich erlaube mir deshalb, auf die von der DSK geäußerten datenschutzrechtlichen Monita wie folgt einzugehen.

Turmschanzenstraße 30
39114 Magdeburg

TEL.: (0391) 567 - 35 80
FAX: (0391) 567 - 75 20

Sachsen-Anhalt
#moderndenken

Die Landesregierung bittet:
Machen Sie mit – Impfen schützt Sie und andere!
Gemeinsam gegen Corona.

Das Ministerium für Infrastruktur und Digitales des Landes Sachsen-Anhalt (MID) hat von Anfang an ein Hauptaugenmerk darauf gelegt, die geplante Umsetzung des EPPSG durch die Länder nicht nur im Rahmen der anwendbaren gesetzlichen Regelungen, sondern explizit datenschutzfreundlich zu gestalten. Entsprechende Dokumentationen wurden frühzeitig an den für mein Haus zuständigen Landesbeauftragten für den Datenschutz des Landes Sachsen-Anhalt überreicht. Auch eine telefonische Einbindung in die sich unter Hochdruck immer wieder ändernden Planungen des Projektes erfolgte regelmäßig.

Wir bedauern, dass Ihrer Stellungnahme wesentliche datenschutzrechtliche Ausführungen und Konzeptionen nicht zugrunde lagen. Wir überreichen Ihnen deshalb mit heutigem Schreiben die dem LfD Sachsen-Anhalt bereits seit einiger Zeit vorliegenden Dokumente, namentlich die fortlaufend weiterentwickelten Datenschutzkonzepten für das Antragsverfahren einerseits und für das Fachverfahren andererseits (**Anlagen**). Einige Ihrer Anmerkungen dürften sich bei Betrachtung der Konzepte erledigen. Ich darf anregen, dass die DSK ihre Bewertungen mit Blick darauf – aber auch unter Würdigung der nachstehenden Ausführungen – überprüft und ggf. anpasst.

Im Einzelnen:

1. Inkonsistenzen und Widersprüche in den vorliegenden Dokumenten (S. 3)

In Ihrer Stellungnahme findet sich der Hinweis, dass dort zitierte Dokumente aus verschiedenen Entwurfsstadien stammen. Auf welche Versionen welcher Dokumente von welchem Datum jeweils Bezug genommen wird, kann für den Leser nicht nachvollzogen werden.

Die aktuellen (diesem Schreiben beiliegenden) Dokumente widersprechen sich nach hiesigem Verständnis nicht. Soweit in der Sache etwa von einer Diskrepanz zwischen den in der sog. Rohdatenliste anzugebenden Daten einerseits und den in § 3 Abs. 3 des Verordnungsentwurfs genannten Daten die Rede ist, liegt offenbar ein Missverständnis vor: Etwaige optionale Angaben, die eine Ausbildungsstätte in die Liste aufnimmt, werden an keine andere Stelle übermittelt. Vielmehr ist der Prozess so gestaltet, dass eine etwaige optionale Angaben enthaltende Version der Liste ausschließlich bei der Ausbildungsstätte verbleibt. Diejenige Version der Liste, die an die jeweils im Verfahren zuständige Stelle übermittelt wird, enthält optionale Angaben nicht. Einzelheiten ergeben sich aus den Datenschutzkonzepten.

2. Fehlende Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten mangels ausreichender Verordnungsermächtigung und „Datenerhebung auf Vorrat“ (S. 4 ff.)

Ihre Kritik an einer vermeintlich fehlenden Rechtsgrundlage bezieht sich im Ausgangspunkt auf die Datenverarbeitungen durch die Ausbildungsstätten auf Grundlage einer Landesverordnung, dürfte jedoch auf die durch den Bundesgesetzgeber in § 2 Abs. 1 EPPSG formulierte Verordnungsermächtigung abzielen, die für die Länder keine hinreichende Grundlage für die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Regelungen bilden soll.

Dies ist eine in erster Linie verfassungsrechtliche Frage. Zu den Einzelheiten der Überlegungen des Bundesgesetzgebers hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung mit Schreiben v. 12.01.2023 Stellung genommen. Das Land Sachsen-Anhalt hält die Verabschiedung der inzwischen in Kraft getretenen Rechtsverordnung auf dieser Grundlage für vertretbar.

Die Ausführungen unter der Überschrift „Datenerhebung auf Vorrat“ überraschen in der Wortwahl, gehen jedoch vor allem in der Sache fehl. Die Datenverarbeitungen im Zusammenhang mit den Listen der Ausbildungsstätten sind erforderlich, weil es um ein weitgehend automatisiertes Verwaltungsverfahren geht, das möglichst ohne Fehler und „Menschenhand“ zum Ende, sprich zur Auszahlung, kommen soll. Dafür sind die Listen als Grundlage und zur Vorbereitung des Verfahrens erforderlich. Zweck der Vorhaltung ist die Ermöglichung der Durchführung der Verwaltungsverfahren angesichts der hinreichend wahrscheinlichen Antragstellung nahezu sämtlicher Berechtigter.

3. Datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit, Art. 4 Nr. 7 DS-GVO (S. 7 ff.)

Ihre zur Zuweisung der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit nach Art. 4 Nr. 7 Hs. 2 DS-GVO durch eine Verwaltungsvereinbarung formulierten Bedenken nehmen wir zur Kenntnis. Gleichwohl sprechen die besseren und von der Literatur¹ weithin gestützten Argumente dafür, dass einerseits der Weg der Zuweisung der Verantwortlichkeit im Wege einer Verwaltungsvereinbarung zulässig und andererseits diese Konzeption auch gegenüber anderen denkbaren Lösungen vorzugswürdig ist. Im Übrigen entspricht die gewählte Lösung der Praxis diverser Verwaltungsportale.

Gegen die in Ihrer Stellungnahme in den Raum gestellte Konzeption meines Hauses als Auftragsverarbeiter der im Fachverfahren zuständigen Behörden (vgl. S. 11) sprechen sowohl rechtliche als auch Zweckmäßigkeitserwägungen: Zunächst bestünden erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen ein Konstrukt, in dem die Fachbehörde in einem Bundesland gegenüber einer obersten Landesbehörde eines anderen Bundeslands als auftragsverarbeitenden Behörde weisungsbefugt wäre (z.B. eine nordrhein-westfälische Bezirksregierung ggü. meinem Haus). Die Bundesländer verfügen aufgrund ihrer Staatsqualität über eine voneinander abzugrenzende Hoheitsgewalt, weshalb ihre Behörden nicht länderübergreifend weisungsbefugt bzw. -gebunden sind. Diese verfassungsrechtlichen Vorgaben übersieht Ihr Vorschlag leider, zumal die Bedenken dem Arbeitskreis Verwaltung der DSK – wie uns mitgeteilt wurde mehrfach – vorgetragen wurden, ohne dass ein die verfassungsrechtlichen Bedenken lösender Gegenvorschlag formuliert wurde.

Hinzu kommt, dass die Lösung über Auftragsverarbeitungsverhältnisse weniger zweckmäßig wäre. Im Ergebnis benötigte man ebenso viele Websites mit Antragsystemen, wie es Fachverfahren gibt, um eine jeweils saubere Trennung der Verantwortlichkeiten (die sich nach der Zuständigkeit

¹ Vgl. hierzu ausführlich *Böllhoff/Botta*, NVwZ 2021, 425 ff.

der Behörden im Fachverfahren richtete) abbilden zu können. Dies widerspräche dem der OZG-Umsetzung zugrunde liegenden EfA-Prinzip.

Schließlich sieht auch der kürzlich veröffentlichte Entwurf einer Neufassung des OZG die hiesige Konzeption für „Antragsassistenten“ bei einer betreibenden Behörde explizit vor (vgl. § 8a Abs. 4 OZG-E nebst entsprechender Begründung, Referentenentwurf des BMI, Stand v. 20.01.2023, S. 23 und 31). Der von Ihnen formulierte Einwand, dass in dieser Hinsicht noch keine gesetzgeberischen Vorschläge vorliegen, ist überholt. Wir nehmen angesichts Ihrer Formulierung von dem „bevorstehenden Ende der Legislaturperiode“ (S. 9) an, dass die entsprechenden Ausführungen auf die Übernahme veralteter Textbausteine zurückzuführen sind.

4. Abgleich der Antragsdaten mit den Daten in allen Fachverfahren (S. 10)

Der in § 11 Abs. 4 EPPSG-VO vorgesehene Abgleich mit allen bereits bewilligten Anträgen erfolgt auf Grundlage von Art. 6 Abs. 1 lit. e i.V.m. § 14 Abs. 1 EPPSG-VO i.V.m. § 11 Abs. 4 EPPSG-VO. Damit liegt eine taugliche Rechtsgrundlage vor. Die Datenverarbeitungen sollen keineswegs einwilligungsbasiert erfolgen, was mit Blick auf die Voraussetzungen einer Einwilligung (vgl. Art. 7 DS-GVO), insbesondere der Freiwilligkeit, aus hiesiger Sicht auch nicht unproblematisch möglich gewesen wäre.

5. Lösungsvorschlag der DSK (S. 11)

Die angeregten technischen Maßnahmen zur Einschränkung der Kenntnisnahmemöglichkeiten zuständiger Stellen mit Blick auf die in den von den Ausbildungsstätten übermittelten Listen dürften mit den gewählten Verschlüsselungen bereits erfüllt sein.

6. Technisch-organisatorische Maßnahmen (S. 12ff.)

Die Ausführung zur Verschlüsselung personenbezogener Daten beschreibt zunächst die Abstimmungen in der Bund-Länder-Runde. In der Sache übrig bleibt die Anregung, eine vermeintliche Inkonsistenz in § 5 VO-E zu beheben.

Sachlich ist die angeregte Klarstellung aus unserer Sicht insoweit nachvollziehbar, als hier die Regelung in der Verordnung und die – eher als Beschreibung aufgenommene – entsprechende Vorschrift in § 5 der Verwaltungsvereinbarung nicht vollständig deckungsgleich sind. Diese Anregung nehmen wir für eine etwaige zukünftige Änderung bzw. Neufassung gerne auf. Die Differenzierung zwischen den beiden „Versionen“ der Listen (eine zum internen Gebrauch der Ausbildungsstätten, eine zur Übermittlung an die zuständigen Stellen, s.o.) dürfte jedoch in der Verordnung hinreichend abgebildet sein. Einzelheiten ergeben sich aus den Datenschutzkonzepten, insbesondere demjenigen zum Fachverfahren im Land Sachsen-Anhalt.

7. Ausschließliche Nutzung des OZG-Nutzerkontos Bund (S. 15)

Der Entscheidung, im Rahmen der Gestaltung des Verfahrens ausschließlich das Nutzerkonto Bund (bund.ID) einzubinden, liegen gut begründbare Erwägungen zugrunde.

Die Gestaltung der digitalen Antragsplattform für die Einmalzahlung nach dem EPPSG zielt darauf ab, den Studierenden sowie (Berufs-)Fachsüherinnen und Fachschülern möglichst schnell die ihnen zugesagte Einmalzahlung auszuzahlen. Angesichts der rund 3,5 Mio. Antragsberechtigten an mehr als 4000 Ausbildungsstätten handelt es sich um ein Massenverfahren, welches nur durch die Einrichtung vollständig digitaler Entscheidungswege angemessen bewältigt werden kann.

Die vollständig digitale Abwicklung der Anträge und Zahlungen erfordert zwingend einen hinreichend sicheren digitalen Identitätsnachweis der Antragstellenden. Um in der Kürze der Zeit eine funktionsfähige Lösung bereitstellen zu können, wurde auf bestehendes Know-how aus bewährten Digitalisierungsprojekten wie BAföG Digital zurückgegriffen. Die Nutzung der bund.ID gehört dabei zu den erprobten technischen Lösungen. Sie ermöglicht einen zügigen und reibungslosen Start der Antragstellung und Auszahlung. Die bund.ID stellt gegenüber der Onlinefunktion des Personalausweises oder der Verwendung des ELSTER-Zertifikats keine zusätzliche Legitimation dar. Der bund.ID als Nutzerkonto kommt die Funktion der Identifizierung bzw. Anmeldung zu. Erst Online-Ausweisfunktion oder ELSTER-Zertifikat ermöglichen die Authentifizierung der Anmeldung im Sinne eines geeigneten Identitätsnachweises.

Neben der Online-Ausweisfunktion des Personalausweises und dem ELSTER-Zertifikat ist als weitere Möglichkeit des Identitätsnachweises zudem eine persönliche PIN vorgesehen, die die Antragsberechtigten zusätzlich zum Zugangscode separat von ihrer Ausbildungsstätte erhalten können. Bei Nutzung der PIN genügt dann die einfache Registrierung des bund.ID-Kontos mit Benutzername und Passwort. Auf einen elektronischen Identitätsnachweis kann dann verzichtet werden.

Nicht zuletzt wahrt die Art der Einbindung der bund.ID bei der Antragsplattform den Grundsatz der Datensparsamkeit: Es werden aus der bund.ID nur diejenigen Daten übernommen, die für die Abwicklung des Verfahrens zwingend erforderlich sind.

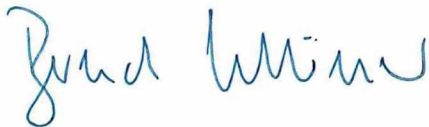
8. Aufbewahrungs- und Löschfristen (S. 15f.)

Zum Aspekt der Aufbewahrungs- und Löschfristen sind zwischenzeitlich Regelungen getroffen worden, insbesondere in der Verwaltungsvereinbarung. Weiterhin enthalten die Datenschutzkonzepte entsprechende Ausführungen. Schließlich enthalten die nach Art. 28 Abs. 3 DS-GVO erforderlichen Auftragsverarbeitungsvereinbarungen genaue Vorgaben zur Aufbewahrung und Löschung personenbezogener Daten.

Für die Berücksichtigung der übermittelten Dokumente sowie der vorstehenden Ausführungen danke ich und hoffe im Interesse der Antragsberechtigten auf die Fortsetzung eines kooperativen weiteren Austauschs.

Vielen Dank für Ihr Verständnis und Ihre Bereitschaft zum konstruktiven Austausch in dieser Ausnahmesituation. Es war angesichts der politischen Dringlichkeit ein Kraftakt in jeder Hinsicht.

Mit besten Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Jana Mühl". The signature is written in a cursive, flowing style.