

VITAKO-STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINES GESETZES ZUR ÄNDERUNG DES ONLINEZUGANGSGESETZES SOWIE WEITERER VORSCHRIFTEN

Zahlreiche Umbrüche stellen die öffentliche Verwaltung aktuell vor gewaltige Herausforderungen: Klimawandel und Energiewende, Corona-Pandemie sowie der umfassende Fachkräftemangel erzeugen einen enormen Druck und fordern Agilität von der deutschen Verwaltung. Darüber hinaus bedeutet der Krieg gegen die Ukraine für die EU und Deutschland einen beispiellosen Bruch mit der etablierten wirtschaftlichen und politischen Ordnung.

Damit Deutschland als Staat auch weiterhin auf diese Krisen angemessen und effizient reagieren kann, braucht es eine resiliente und souverän aufgestellte öffentliche Verwaltung. In Zeiten der Digitalisierung sind hierfür auch mit digitalen Werkzeugen die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Bisher hat das Onlinezugangsgesetz diese Rahmenbedingungen gesetzt. Doch durch das Scheitern der Umsetzung ist dieses dringend reformbedürftig.

Hierzu hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen IT-Dienstleister e.V. (VITAKO) bereits am 22.08.2022 Vorschläge zu einer entsprechenden OZG-Nachfolgegesetzgebung unterbreitet, auf die wir an dieser Stelle noch einmal verweisen möchten.¹

VITAKO begrüßt, dass der vorliegende „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften (OZG-Änderungsgesetz – OZG-ÄndG)“ einige dieser Vorschläge aufgreift. An wichtigen Stellen bleibt er jedoch hinter den Anforderungen an stabile Rahmenbedingungen für eine zukunftsorientierte Verwaltungsdigitalisierung zurück:

- > VITAKO begrüßt ausdrücklich den Wechsel hin zu einer Priorisierung und weg vom Big-Bang-Ansatz, einen Onlinezugang zu allen Verwaltungsleistungen auf einmal anbieten zu müssen. Für eine transparente und nachvollziehbare Priorisierung benötigt es jedoch definierter Kriterien, die einer übergreifenden Methodik folgen. Diese Methodik ist auch in der Fortschreibung des OZG leider nicht zu erkennen.
- > VITAKO begrüßt grundsätzlich die Möglichkeit, die Nachnutzung von zentral bereitgestellten Basis- und Infrastrukturkomponenten verpflichtend vorzuschreiben. Da dies ein erheblicher Eingriff in den bisher gut funktionierenden Markt ist, muss dies aber mit Fingerspitzengefühl erfolgen. Auch sollte sich diese Möglichkeit auf Basis- und Infrastrukturkomponenten beschränken. So wird auf der einen Seite eine funktionierende Infrastruktur sichergestellt, auf der anderen Seite aber ein innovationsfördernder Wettbewerb im Bereich der Online- und Fachverfahren weiter ermöglicht.

¹ <https://vitako.de/wp-content/uploads/2022/08/2022-08-22-VITAKO-Positionspapier-zur-OZG-Nachfolgegesetzgebung.pdf> (abgerufen am 09.02.2023)

- > In diesem Zusammenhang begrüßt VITAKO ausdrücklich die vorgesehene Konsolidierung der Nutzerkonten-Infrastruktur in Deutschland. Die Einigung auf je ein zentrales Nutzerkonto für Unternehmen bzw. Bürgerinnen und Bürger erleichtert die Umsetzung von Fachverfahren sehr und kann im Rahmen einer bidirektionalen Kommunikation u.a. für die Registermodernisierung nachgenutzt werden. Die angestrebte Konsolidierung darf allerdings nicht dazu führen, dass für die Implementierung der dann vorgesehenen Nutzerkonten neue Standards geschaffen bzw. die bestehenden Standards verändert werden. Vielmehr muss auf die bestehenden Standards verwiesen bzw. müssen diese nachgenutzt werden.
- > Um schnell und performant fachnahe und in der Praxis umsetzbare Standards entwickeln zu können, müssen die dafür notwendigen Strukturen angepasst werden. Für konkrete Umsetzungsvorschläge hierzu verweisen wir auf das im Januar 2023 veröffentlichte "White Paper zur Rolle der Normung bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung" des DIN e.V. an dessen Erstellung VITAKO mitgewirkt hat und dessen Inhalte durch VITAKO mitgetragen werden.²
- > Die vorgeschlagene Erleichterung des Schriftformersatzes ist zwar als Abbau von Bürokratie zu begrüßen, sollte aber weitergehend geregelt werden. VITAKO verweist hier auch noch einmal auf den Vorschlag, bereits das Erfordernis der Schriftform bei den meisten Verwaltungsvorschriften abzuschaffen und somit ein Schriftformerersatz gar nicht erst nötig zu machen.³
- > Bezüglich der vorgesehenen Neuregelung des Nachweisabrufs sieht VITAKO die Notwendigkeit, grundsätzlich neue Prozesse zu implementieren. So müssen Behörden (nachweisabrufende Stellen) grundsätzlich dazu verpflichtet werden, Nachweise auf einem elektronischen Wege (z.B. unter Nutzung der EGVP-Infrastruktur) bei anderen Behörden (nachweisliefernde Stellen) abzurufen, soweit es für sie nicht mit einem unverhältnismäßigen oder unververtretbaren Aufwand verbunden ist. Es erscheint mit Blick auf privatwirtschaftliche Anbieter dem Bürger nicht erklärbar, warum er immer noch Nachweise liefern muss, die dem Staat bereits zur Verfügung stehen. (Once-Only-Prinzip)

Abschließend weist VITAKO darauf hin, dass eine erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung, unabhängig von der föderalen Ebene, nur mit einer gesicherten und nachhaltigen Finanzierung erfolgen kann. Hierzu fehlen im vorliegenden Referentenentwurf konkrete Zusagen. Auch der zu erwartende Umsetzungsaufwand ist noch nicht geschätzt. VITAKO hat hierzu bereits im August 2022 einen konkreten Finanzierungsvorschlag für die kommunale Ebene vorgelegt.⁴ Vor dem Inkrafttreten des OZG-ÄndG muss diese Fragestellung jedoch geklärt sein. Ansonsten besteht auch bei diesem Vorhaben die Gefahr des Scheiterns in der Umsetzung.

Im Folgenden gehen wir auf die einzelnen vorgesehenen Änderungen des vorliegenden Entwurfs des OZG-ÄndG ein:

² <https://www.din.de/resource/blob/892574/d7b5d4241c8a88b35928393663dc02d5/whitepaper-normung-standardisierung-digitalisierung-oeffentliche-verwaltung-data.pdf> (abgerufen am 09.02.2023)

³ <https://vitako.de/wp-content/uploads/2022/08/2022-08-22-VITAKO-Positionspapier-zur-OZG-Nachfolgegesetzgebung.pdf> (abgerufen am 09.02.2023)

⁴ ebenda

ZU „A. PROBLEM UND ZIEL“

Die bisherige Umsetzung des OZG inkl. der Fristverfehlung zum 31.12.2022 ist an verschiedenen Gründen gescheitert, die einen flächendeckenden Rollout der Onlineverfahren auf kommunaler Ebene verhindert haben. Zielsetzung einer OZG-Nachfolgegesetzgebung sollte daher ein auf die kommunalen Bedarfe und Realitäten ausgerichtetes Verwaltungsdigitalisierungsprogramm sein. Es muss eine übergreifende Methodik mit allen Beteiligten abgestimmt und erkennbar sein.

ZU „B. LÖSUNG; NUTZEN“

Der Nutzen jedweder Form der Verwaltungsdigitalisierung sollte sein, Bürokratie abzubauen und zeitintensive Kontakte der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen mit der Verwaltung durch eine zielgerichtete Automatisierung zu reduzieren. Hierfür bedarf es vor allem einer weitergehenden verwaltungsinternen Digitalisierung (u.a. Registermodernisierung). Nur so können dem Bürger überflüssige Verwaltungskontakte erspart und die Verwaltung von unnötigen Tätigkeiten entlastet werden. Den monetären Nutzen der Verwaltungsdigitalisierung hat IW Consult im Auftrag von VITAKO bereits im Jahr 2022 dargestellt.⁵

ARTIKEL 1 – ÄNDERUNG DES ONLINEZUGANGSGESETZ

ZU NUMMER 1):

VITAKO begrüßt die Definition des Anwendungsbereichs ausdrücklich. Durch die Klarstellung, dass das OZG auch auf die mittelbare Staatsverwaltung anzuwenden ist, werden zahlreiche Unsicherheiten beseitigt.

Wir weisen jedoch darauf hin, dass durch diese Erweiterung des Anwendungsbereiches auch zahlreiche technische und verfahrensrechtliche Regelungen zu überarbeiten sind. So ist z.B. auch nicht-öffentlichen Stellen, die jedoch mit der Wahrnehmung öffentlicher bzw. hoheitlicher Aufgaben betraut sind, nun Zugang zum Deutschen Verwaltungsdienstverzeichnis zu gewähren. Nur so können sie an der elektronischen Kommunikation mit anderen Behörden teilnehmen.

ZU NUMMER 2 A):

Der bisherige Versuch des OZG in einem „Big-Bang“-Ansatz die Verwaltung digital zu gestalten, ist gescheitert. Daher ist es nur folgerichtig, diese Frist aufzuheben. Um weitere Unklarheiten zu vermeiden und um Übereinstimmung mit dem im neuem Absatz 1

⁵ https://vitako.de/wp-content/uploads/2022/05/2022-05-13_IWImpactstudieVitako.pdf (abgerufen am 09.02.2023)

definierten Anwendungsbereich zu erreichen, schlagen wir vor „Bund und Länder“ durch „Öffentliche Stellen und Behörden“ zu ersetzen.

Weiterhin weisen wir darauf hin, dass die Entfristung des OZG gerade auf kommunaler Ebene dazu führen kann, dass diese Aufgabe unter der Vielzahl der anderen pflichtigen Aufgaben untergeht. Um dies zu verhindern, braucht es u.a. eine nachhaltige Finanzierungszusage des Bundes und der Länder.

ZU NUMMER 2 B):

VITAKO begrüßt die Neuregelung des Absatz 2 ausdrücklich. Bei der Umsetzung dieser Sicherstellung der organisatorischen und technischen Voraussetzungen darf jedoch keine Auswahl zu Gunsten einer konkreten technischen Lösung des Landes getroffen werden. Vielmehr sollte die Anbindung der Kommunen durch Standards sichergestellt werden, die im besten Fall bundesweit gültig sind. VITAKO schlägt daher vor, den Absatz 2 entsprechend zu ergänzen.

Weiterhin schlagen wir vor, um Unklarheiten zu vermeiden und um Übereinstimmung mit dem im neuem Absatz 1 definierten Anwendungsbereich zu erreichen, „Bund und Länder“ durch „Öffentliche Stellen und Behörden“ zu ersetzen.

ZU NUMMER 2 C):

VITAKO begrüßt die Verpflichtung des Bundes, einen zentralen Einstiegspunkt in die Digitale Verwaltung auf Basis eines Suchdienstes zur Verfügung zu stellen. Auch begrüßt VITAKO die Klarstellung, dass landeseigene Suchportale weiterhin zulässig bleiben und wünscht sich diese Klarstellung auch für kommunale Suchportale.

Aus unserer Sicht stellt der explizite Verzicht auf eine Regelung der Ende-zu-Ende-Digitalisierung eine schwerwiegende Schwäche des vorliegenden Gesetzesentwurfs dar. Nur durch eine medienbruchfreie Ver- und Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen mit einem hohen Automatisierungsgrad wird sich die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger spürbar verbessern. Das einfache Abstellen auf das Bereitstellen von Online-Formularen ist dahingehend für das formulierte Ziel der höheren Bürger*innen-Zufriedenheit irrelevant. Zusätzlich wird eine Verpflichtung der Ende-zu-Ende-Digitalisierung zwangsläufig dazu führen, dass verwaltungsinterne Prozesse und Organisationen hinterfragt und modernisiert werden. Es würden damit Datenaustausch-Standards entstehen, die eine Maschine-zu-Maschine-Kommunikation auch in der öffentlichen Verwaltung endlich zum Standard werden lassen. (Digital First) Aus Sicht von VITAKO ist eine gesetzliche Verpflichtung der Bereitstellung von medienbruchfreien, digitalen Ende-zu-Ende-Prozessen der öffentlichen Verwaltung unumgänglich.

Davon unberührt bleibt die vorgesehene Priorisierung, die VITAKO ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Unterstützenswert ist auch die explizite Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände in die Entscheidungsfindung. VITAKO möchte jedoch an dieser Stelle auch dem Erfordernis Ausdruck verleihen, dass in diesen Fragestellungen auch auf die technische Expertise der kommunalen IT-Dienstleister vertraut wird, die diese Priorisierung umzusetzen haben.

ZU NUMMER 3 C & E):

Die Erweiterung der Begriffsdefinition des Nutzerkontos um eine bi-direktionale Kommunikationsfunktion wird durch VITAKO ausdrücklich begrüßt. So wird ein zentraler Kommunikationskanal zwischen Bürgerinnen und Bürgern bzw. Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung bereitgestellt.

ZU NUMMER 4):

VITAKO begrüßt grundsätzlich, dass die Bürgerkonten inkl. der Erweiterung um eine bi-direktionale Kommunikationsmöglichkeit durch die öffentlichen Stellen und Behörden anzubinden sind. Zeitgleich weisen wir darauf hin, dass die Anbindung auf Basis eines klar definierten, rechtzeitig kommunizierten, verbindlichen und universell für Bürger- und Unternehmenskonten geltenden Standard zu erfolgen hat. Nur so kann eine möglichst erfüllungsaufwands- und betriebskostenarme Implementierung seitens der IT-Dienstleister auf Seiten der Fachverfahren sichergestellt werden. Weiterhin regen wir hier an, bereits bestehende Kommunikationsmittel und -möglichkeiten wie die EGVP-Infrastruktur hierfür nachzunutzen. Behörden und öffentliche Stellen müssen ohnehin bereits seit dem 01.01.2022 ein besonderes Behördenpostfach für die Kommunikation mit der Justiz bereithalten.

Bezüglich der Identifizierung und Authentisierung gegenüber Dienstleistern im Auftrag der Nutzer ist auf standesrechtliche Sondervorschriften, wie bei den Steuerberatern oder Anwälten, im Zusammenhang mit den Kommunikationsmöglichkeiten mit der Justiz ebenfalls Rücksicht zu nehmen. Es muss vermieden werden, dass mehrere parallele Kommunikationsmöglichkeiten mit Verwaltung und Justiz entstehen.

Im Hinblick auf die Übergangsvorschriften ist sicherzustellen, dass bereits in den Landeskonten eingerichtete Nutzerkonten in die BundID migriert werden können, um die Akzeptanz auf Seiten der Nutzer weiterhin zu gewährleisten.

ZU NUMMER 5):

Grundsätzlich ist eine bundeseinheitliche Unterstützungsstelle für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen für eine fachunabhängige Beratung zu begrüßen. VITAKO weist jedoch darauf hin, dass dadurch die bestehende Herausforderung des technischen und fachlichen Anwendungssupports von Online-Diensten für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen weiter ungeklärt bleibt. Der zusätzliche Kanal der Behördennummer 115 wird die Kommunikations- und Supportprozesse nur noch komplexer, aufwändiger und kostenintensiver auf allen Seiten gestalten. Ob hier eine positive Kosten-Nutzen-Relation gegeben ist, muss daher bezweifelt werden.

Des Weiteren regt VITAKO an zu ergänzen, dass für verfahrensspezifische Fragestellungen an die jeweils fachlich und örtlich zuständige Behörde zu verweisen ist.

ZU NUMMER 7):

Die hier angeregten Änderungen sind vor allem redaktioneller Natur und daher zu begrüßen.

Leider wird mit der Fortführung der bisherigen Formulierung des § 5 OZG ein bestehendes Problem nicht abgestellt. Es gibt im Rahmen der deutschen Verwaltungsmodernisierung keinen einheitlichen, universell geltenden IT-Sicherheitsstandard. So gibt es neben dem IT-Grundschutz des BSI mit seinem Basisprofil Kommunalabsicherung, verschiedene Vorschriften, die sich in ihren Regelungsbereichen teilweise überschneiden: Für Kommunalportale gilt grundsätzlich die mit diesem Paragraphen ermöglichte IT-Sicherheitsverordnung Bund. Zusätzlich können weitere spezialrechtliche IT-Sicherheitsvorgaben, wie z. B. die Mindestanforderungen für i-Kfz-Portale gelten. Diese Vorgaben gilt es dringend zu harmonisieren und in einer Verordnung zusammenzuführen, damit vor allem Kommunen, die bisher noch kein ausreichendes Informationssicherheitsmanagementsystem aufgebaut und in ihrer Organisation implementiert haben, die Gewährleistung der eigenen IT-Sicherheit zu erleichtern.

VITAKO regt als Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister daher an, eine neue, generell gültige Verordnung zu erlassen, die auf Basis des IT-Grundschutz-Kompodiums allgemeinverbindliche Vorgaben macht.

ZU NUMMER 9):

VITAKO begrüßt ausdrücklich die Klarstellung, dass die „Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung“ für die Umsetzung des OZG gilt.

VITAKO gibt jedoch zu bedenken, dass eine komplett barrierefreie Gestaltung der OZG-Dienste aufgrund rechtlicher Rahmenbedingungen oft nicht möglich ist. Sollte das Ziel des Verbandsklagerechts dementsprechend weiterverfolgt werden, wird dies voraussichtlich zu einer Erhöhung der Umsetzungs- und Implementierungskosten der Online-Verfahren führen, da das Risiko eines Rechtsstreits in die Preiskalkulation aufgenommen werden muss.

ZU NUMMER 10):

VITAKO begrüßt die vorgenommenen Klarstellungen und Ergänzungen ausdrücklich.

Die Änderung der Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung ist ausdrücklich zu begrüßen, da somit datenschutzrechtliche Unsicherheiten bei der Implementierung der Nutzerkonten in Onlinediensten bereits durch die neue Formulierung ausgeräumt werden.

Bezüglich des mit dem Buchstaben e) neu zu regelnden Absatz 5 regt VITAKO an, die Formulierung im Satz 3 bezüglich der jederzeitigen Löschung insoweit einzuschränken, dass die fachrechtlichen Regelungen bzgl. Aufbewahrungsfristen und die Notwendigkeiten der weiteren Speicherung und Verarbeitung der Identitätsdaten durch die antragsbearbeitende Behörde Vorrang vor dem Lösch-Interesse des Nutzers haben.

Darüber hinaus weist VITAKO darauf hin, dass die Nutzung des ELSTER-Zertifikats als Organisationskonto aktuell nur befristet bis zum 30.06.2023 mit einem substantiellen Vertrauensniveau möglich ist. Da das OZG-Änderungsgesetz voraussichtlich erst zum 01.01.2024 Wirkung entfaltet, ist diese Frist mindestens bis zum 31.12.2023 zu verlängern.

ZU NUMMER 11]:

Zu Absatz 1]:

VITAKO begrüßt die Neudefinition der Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung ausdrücklich. VITAKO weist darüber hinaus darauf hin, dass in der Praxis immer wieder Fragestellungen aufgetreten sind, ob die (Fach-)Behörde oder das beauftragte Rechenzentrum, das den OZG-Dienst konzipiert, entwickelt und betreibt, Verantwortlicher der Datenverarbeitung im Sinne des Art. 4 Nr. 7 EU-DSGVO ist. Regelmäßig wird diese Frage damit beantwortet, dass das Rechenzentrum als Verantwortlicher der Datenverarbeitung agiert bzw. zumindest eine gemeinsame Verantwortlichkeit im Sinne des Art. 26 EU-DSGVO besteht. Dies wird damit begründet, dass die Entwicklung von neuen Verfahren und Online-Anträgen zwar gemeinschaftlich durch mehrere Behörden beauftragt und finanziert wird, aber nicht alle dieser Behörden z. B. durch eine aktive Teilnahme in einer Arbeitsgruppe über Einzelheiten der Datenverarbeitung entscheiden. Trotzdem wird das Online- bzw. Fachverfahren im Nachgang für die Erfüllung der eigenen Aufgaben als (Fach-)Behörde nachgenutzt.

Zusätzlich richten sich gerade auf kommunaler Ebene oftmals die interne Organisation bzw. internen Prozesse an den Vorgaben der Software aus, vor allem wenn das Online- oder Fachverfahren als XaaS-Dienst in einem Rechenzentrum betrieben wird. Somit bestimmen regelmäßig die Fachbehörden nicht über Mittel und Zweck der Datenverarbeitung.

VITAKO bittet daher darum, auch diesem Umstand Rechnung zu tragen und auch die Möglichkeit in diesem Absatz zu berücksichtigen, dass die Fachbehörde nicht Verantwortliche der Datenverarbeitung im Sinne des Art. 4 Nr. 7 EU-DSGVO ist oder zumindest eine gemeinsame Verantwortlichkeit im Sinne des Art. 26 EU-DSGVO besteht.

Zu Absatz 2]:

VITAKO begrüßt die Möglichkeit, Online-Anträge auch zwischenzuspeichern.

Zu Absatz 3]:

VITAKO begrüßt die Möglichkeit, Online-Anträge auch länger als 30 Tage zwischenzuspeichern, ausdrücklich.

Weiterhin bittet VITAKO darum, eine Möglichkeit mit aufzunehmen, die auf Veranlassung des Nutzers auch eine dauerhafte Speicherung zumindest ermöglicht. Dies würde es unter anderem ermöglichen, bei Folgeanträgen zum gleichen oder vergleichbaren Sachverhalt auf diese Daten zuzugreifen. Sollte diese Möglichkeit aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht vertretbar sein, schlägt VITAKO vor, die dauerhafte Speicherung von personenbezogenen Daten in Form von Vorlagen inkl. der notwendigen Einwilligung explizit vorzusehen.

Somit kann unabhängig von der konkreten Umsetzung der Registermodernisierung bereits eine spürbare Entlastung der Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen erfolgen, da sich viele der anzugebenden Daten wiederholen.

ZU NUMMER 12]:

VITAKO begrüßt grundsätzlich das Vorhaben das Digitalisierungshemmnis Schriftform abzubauen, jedoch führt die hier vorgeschlagene Änderung nicht weit genug. Die genannte Begründung, dass die Schriftform weiter grundsätzlich eine Existenzberechtigung hat, da sie eine verfahrensrechtliche Sicherung in einem Fachverfahren darstellt und somit zu einem rechtsstaatlichen Verfahren beiträgt, teilen wir nicht.

Insoweit es sich bei „Fachverfahren“ um IT-Verfahren zur IT-unterstützten Bearbeitung von Verwaltungsprozessen handelt, gibt es grundsätzlich keinen Bedarf an der Schriftform. Auch insoweit, dass die Schriftform ein Bewusstwerden bzw. eine explizite und in vollem Bewusstsein vorgenommene Willensbekundung darstellt, ist sie verzichtbar. In der Interaktion mit Unternehmen sind Nutzende von Online-Diensten die digitale Bestätigung eines Bestellprozesses längst gewohnt, daher ist eine nochmalige explizite Bestätigung eines Online-Antrags in diesem Zusammenhang als völlig ausreichend anzusehen.

Auch das Argument des rechtsstaatlichen Verfahrens trägt aus unserer Sicht nicht, da die Rechtsstaatlichkeit nicht an einer handschriftlichen Zeichnung alleine oder im Zusammenhang mit Daten auf einem Formblatt ausgemacht werden kann. Laut der offiziellen Definition des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)⁶ bedeutet „Rechtsstaatlichkeit [...]“, dass Regierung und Verwaltung nur im Rahmen bestehender Gesetze handeln dürfen. Die Bürgerinnen und Bürger werden so vor staatlicher Willkür, Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen geschützt.“ Ein Verzicht auf die Schriftform führt aus unserer Sicht weder zu einem gesetzwidrigen Handeln, insoweit diese gesetzlich aufgehoben würde, noch zu einer Diskriminierung einzelner Bevölkerungsgruppen, noch zu Menschenrechtsverletzungen. Vielmehr würde ein Verzicht auf die Schriftform zu einer deutlichen Bürokratieentlastung für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und auch Verwaltungen führen.

Daher schlägt VITAKO vor, die Schriftformerfordernis per Generalklausel abzuschaffen und nur dort wieder zuzulassen, wo dies durch eine fachrechtliche Regelung zwingend begründet wird. (Beweislastumkehr)

Im Übrigen nimmt VITAKO wie folgt zu der angeregten Neuregelung des Schriftformersatzes Stellung:

Zu Absatz 2]:

VITAKO regt an, die hier getroffenen Regelungen noch einmal zu überprüfen. Das genannte Hauptargument pro Schriftform bezieht sich auf einen Betrugsschutz sowie auf eine Überprüfbarkeit im Nachhinein. Dabei wird die implizite Annahme getroffen, dass eine händische Unterschrift zu fast 100% vor Betrug schützt und daher eine mindestens genauso sichere elektronische Alternative als Schriftformersatz zu wählen ist. Diese Annahme verklärt jedoch, dass die händische Unterschrift ebenfalls relativ leicht gefälscht

⁶ <https://www.bmz.de/de/themen/rechtsstaatlichkeit#:~:text=Rechtsstaatlichkeit%20bedeutet%2C%20dass%20Regierung%20und,Willk%C3%BCr%2C%20Diskriminierung%20und%20Menschenrechtsverletzungen%20gesch%C3%BCtzt> (abgerufen am 09.02.2023)

werden kann, etwa wenn man genügend Handschriftproben einer Person gesammelt hat. Weitere Anleitungen lassen sich einfach über die Suchmaschine Google finden.⁷

Insofern lässt sich nicht begründen, warum ein Schriftformersatz durch einen solch hohen Sicherheitsstandard, wie ihn der elektronische Personalausweis bereitstellt, erfüllt werden muss. Aus Sicht von VITAKO würde es ausreichen, wenn der Antrag über ein durch mindestens 2 Faktoren authentisiertes Nutzerkonto eingereicht werden kann. Diese Methode ist jetzt schon deutlich sicherer als eine händische Unterschrift. Weiterhin ist der Identitätsdiebstahl⁸ genauso wie die das Fälschen einer Unterschrift⁹ im deutschen Recht eine Straftat.

VITAKO regt an, die zusätzliche Authentisierung über den Personalausweis ausschließlich für Prozesse mit sehr hohen Sicherheitsanforderungen vorzusehen, da die Nutzerfreundlichkeit mit der Ausweisapp 2 zwar bereits verbessert wurde, aber für viele Nutzende noch immer einen zu hohen Aufwand darstellt.

In wenigen, explizit und gut begründeten Ausnahmefällen sieht VITAKO jedoch die Notwendigkeit weiterhin an der Schriftform bzw. an einer schriftformersetzenden Maßnahme festzuhalten. Dies ist aus unserer Sicht aber nur begründet, wenn

- a) bei natürlichen Personen mit Rechtsfolgen zu rechnen ist, die außergewöhnlich hoch in die Grund- und Persönlichkeitsrechte des Betroffenen eingreifen oder
- b) bei juristischen Personen eine außergewöhnlich hohe wirtschaftliche Auswirkung entfalten können.

Für diese Fälle halten wir die vorgeschlagenen schriftformersetzenden Maßnahmen für nachvollziehbar und begründet.

Zu Absatz 4):

Der nochmalige Hinweis vor dem Absenden einer Erklärung an den Nutzer ist bereits jetzt Stand der Technik und stellt daher keine Änderung dar. VITAKO empfiehlt dieses Vorgehen generell verpflichtend vorzugeben.

Zu Absatz 5):

VITAKO regt an, den letzten Satz so abzuändern, dass die Stelle, an die die Erklärung gerichtet ist, diese lediglich in einem strukturierten elektronischen Format dauerhaft zu speichern und dem Nutzer in einem lesbaren Format zur Verfügung zu stellen hat. Eine lesbare, dauerhafte Speicherung der Erklärung könnte sonst auch als eine Speicherung von PDF-Dateien missinterpretiert werden, die nur für diesen Zweck vorgehalten werden müssten. Dies würde den Zielen einer nachhaltigen Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung widersprechen¹⁰, da nur für einen eventuellen Abruf durch den Nutzer PDF-Dateien vorgehalten und somit Speicherplatz zur Verfügung gestellt werden müsste. Diese

⁷ https://www.google.com/search?q=wie+f%C3%A4lsche+ich+eine+unterschrift&rlz=1C1CHZN_deDE973DE973&oq=Wie+f%C3%A4lsche+ich+eine&aqs=chrome.1.69i57j0i512l7.4246j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8 (abgerufen am 09.02.2023)

⁸ Vgl. § 238 StGB

⁹ Vgl. § 267 StGB

¹⁰ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2022/Beschluss2022-18_Green_IT_Strategie.pdf (abgerufen am 09.02.2023)

PDF-Dateien könnten auch zu einem beliebigen Zeitpunkt mit den als unverändert überprüften Daten zur Laufzeit erstellt werden und müssten somit nicht gespeichert werden.

Zu Absatz 6]:

VITAKO regt an, die vorgeschlagene Neuregelung noch einmal zu überdenken, da nur wenige Personen eine qualifizierte elektronische Signatur bzw. nur wenige Unternehmen ein qualifiziertes elektronisches Siegel besitzen. Alternativ könnte durch diejenige Stelle, die den Antrag entgegengenommen hat, auf Verlangen des Antragssteller eine mit einem qualifizierten elektronischen Siegel beglaubigte Eingangsbestätigung inkl. einer Kopie des Antrags ausgestellt werden. Dies würde den gleichen, wenn nicht sogar einen noch größeren, Effekt verursachen und den Bürokratieaufwand nicht unnötig erhöhen.

ZU NUMMER 15]:

VITAKO begrüßt ausdrücklich eine kontinuierliche Evaluierung des OZG inkl. seiner Ergebnisse. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Evaluation und das dauerhafte Controlling nach einer übergreifend erarbeiteten und mit allen Beteiligten abgestimmten Methodik zu erfolgen hat. Die kommunalen IT-Dienstleister sind gerne bereit an dieser Methodik mitzuwirken und diese im Rahmen von Online- und Fachverfahren zu implementieren.

ARTIKEL 2 – ÄNDERUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES

ZU NUMMER 2]:

Wir verweisen auch hier auf die Möglichkeit, dass bereits jetzt Signaturen und Siegel nicht durch die Behörde an sich, sondern auch durch einen Dienstleister geprüft werden können. Wir regen daher eine Klarstellung in diese Richtung an.

Darüber hinaus regt VITAKO an, die Verpflichtung zur Bereitstellung eines elektronischen Verwaltungszugangs über DE-Mail aus dem EGovG zu streichen [Absatz 2]. Nachdem das Interesse seitens der Bevölkerung sowie der Wirtschaft an DE-Mail nachweislich nicht vorhanden ist, haben zuletzt immer mehr Anbieter ihr DE-Mail-Angebot eingestellt. Aktuell ist DE-Mail bei Behörden und IT-Dienstleistern ein Kostenpunkt ohne echten Mehrwert. Die Vorgänge, die bisher über DE-Mail abgewickelt werden, können aktuell bereits über das elektronische Bürger- und Organisationspostfach oder auch nach der Implementierung über die Postfachkomponente des Nutzerkontos abgebildet werden.

ZU NUMMER 6]:

VITAKO begrüßt ausdrücklich die hier angedachte Generalklausel für einen automatisierten Nachweisabruf. Durch die explizite Ermächtigung der Datenverarbeitung sowohl der nachweisabrufenden als auch der nachweisausstellenden Stelle wird dem Doppeltürmodell des Bundesverfassungsgerichts hinreichend Sorge getragen und eine allgemeingültige, rechtliche Grundlage für die Datenverarbeitung geschaffen. Die Notwendigkeit einer aufwändigen Anpassung aller fachgesetzlichen Regelungen entfällt somit.

VITAKO schlägt jedoch vor, die Regelung in der Art weitergehender zu gestalten, sodass jede nachweisabrufende Stellen zuerst dazu verpflichtet ist, Nachweise elektronisch abzurufen. Nur wenn es einen unverhältnismäßigen oder unververtretbaren Aufwand für sie bedeuteten würde, ist hiervon abzusehen und der Nachweis vom Antragssteller zu verlangen. Die dafür notwendige Infrastruktur zum Nachrichten- und Dokumentenaustausch zwischen Behörden ist mit der EGVP-Infrastruktur bereits seit mehreren Jahren fest etabliert.

Im Übrigen nimmt VITAKO wie folgt Stellung zu den vorgeschlagenen Änderungen:

Zu Absatz 1):

VITAKO begrüßt die Verpflichtung von Behörden, elektronisch vorliegende Daten, die ohne zeitliche Verzögerung abzurufen sind, auch automatisiert abzurufen, sollte der Nutzer dies wünschen. Im Sinne eines bürgerorientierten Verwaltungshandelns und des Bürokratieabbaus regen wir darüber hinaus an, die offen gelassene Möglichkeit, dass Behörden auch Nachweise abrufen können, deren Abruf nur mit einer zeitlichen Verzögerung möglich ist, ebenfalls für Behörden verpflichtend vorzuschreiben, sollte kein unverhältnismäßiger Aufwand der nachweisausstellenden Stelle dem entgegenstehen. Auch wenn so eine zeitliche Verzögerung auftreten sollte, würde dies zu einem spürbaren Komfortgewinn für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen führen.

VITAKO regt darüber hinaus an, sowohl im Gesetzestext, als auch in den Begründungen und Hinweisen hierzu auf die Begriffe „synchron“ und „asynchron“ zu verzichten, da diese gerade im Hinblick auf technische Schnittstellen bereits besetzt sind. So könnten asynchrone Application Programming Interface (API)-Schnittstellen synchrone Schnittstellen im Sinne dieser Regelung bzw. synchrone API-Schnittstellen asynchrone Schnittstellen im Sinne dieses Gesetzes darstellen. Diesem Missverständnis sollte vorgebeugt werden.

VITAKO begrüßt darüber hinaus ausdrücklich das ersatzlose Streichen der Regelungen in § 5 Abs. 1 Satz 1, wonach die Behörde das Original verlangen kann. Dies führt zu einer spürbaren Bürokratieentlastung bei Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und auch der Verwaltung selbst.

Zu Absatz 3):

VITAKO regt an, zusätzlich zur Identifikationsnummer auch die Verarbeitung der Wirtschafts-Identifikationsnummer ausdrücklich gesetzlich vorzusehen, da diese auch an natürliche Personen vergeben werden kann, sofern diese wirtschaftlich tätig sind.¹¹ Eine gesetzliche Ermächtigung zur Datenverarbeitung würde diese mit der Identifikationsnummer gleichstellen und ggf. auftretende datenschutzrechtliche Herausforderungen im Vorhinein auflösen.

¹¹ https://www.bzst.de/DE/Unternehmen/Identifikationsnummern/Wirtschaftsidentifikationsnummer/wirtschaftsidentifikationsnummer_node.html (abgerufen am 09.02.2023)

ARTIKEL 3 – ÄNDERUNG DES IT-NETZGESETZES

ZU NUMMER 1):

VITAKO begrüßt ausdrücklich diese Klarstellung und Öffnung der Netze des Bundes auch für andere föderale Ebenen. Zeitgleich weisen wir darauf hin, dass eine Nutzung anderer Netze des Bundes außerhalb des Verbindungsnetzes die gleichen IT-Sicherheitsanforderungen für die nachnutzenden Behörden von Ländern und Kommunen haben muss, wie die des Verbindungsnetzes. Andere, abweichende Anforderungen erhöhen die zu beherrschende Komplexität und führen neben höheren Management-Kosten auch zu einer geringen IT-Sicherheit.