

Berlin, 16. Februar 2023

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften (OZG-ÄndG)

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat die DIHK um Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften gebeten. Dieser Bitte kommen wir gern nach. Verwaltungsdigitalisierung ist dringend notwendig, um Unternehmen auch in Zukunft ein erfolgreiches Wirtschaften zu ermöglichen, denn Verwaltung ist Bestandteil der Wertschöpfungsketten der Unternehmen. Deren Funktionsfähigkeit entscheidet mit über die Wettbewerbsfähigkeit aller Unternehmen und darüber, ob Nachhaltigkeitsziele erreicht und digitale Souveränität gewährleistet werden können. Das OZG-ÄndG hat darüber hinaus Einfluss auf die Ausgestaltung der digitalen Selbstverwaltung der Wirtschaft. Die DIHK als Körperschaft öffentlichen Rechts und damit Teil der mittelbaren öffentlichen Verwaltung nimmt in ihrer Stellungnahme auch diese Perspektive ein.

Das 2017 verabschiedete Onlinezugangsgesetz (OZG) mit seinem Versprechen, bis Ende 2022 alle Verwaltungsleistungen online zugänglich zu machen, hat Hoffnungen bei den Unternehmen geweckt, die trotz aller Bemühungen der öffentlichen Hand nicht erfüllt wurden. Das OZG-ÄndG soll nun die Voraussetzungen dafür schaffen, die Vorhaben tatsächlich umzusetzen, und bestehende Hindernisse beseitigen.

Das OZG-ÄndG begreifen wir als einen nötigen, aber keinesfalls hinreichenden Baustein für eine umfassende Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltung. Es muss eingebettet werden in eine Gesamtstrategie für die Digitalisierung der Verwaltung auf Basis klarer, effektiver Governance-Strukturen. Insofern greift bereits der Titel des Gesetzentwurfes zu kurz – statt einer Weiterführung des OZG, das den rechtlichen Rahmen für die Entwicklungen der letzten Jahre nachzieht, wäre ein Verwaltungsdigitalisierungsgesetz erforderlich, das umfassend die Basis für die Zukunft legt.

Das OZG-ÄndG sollte konsequent darauf ausgerichtet werden, ein praxistaugliches Fundament aus Basisdiensten und -infrastrukturen sowie Standards zu schaffen, auf dem ein innovatives Ökosystem nutzerfreundlicher Verwaltungsdienstleistungen gedeihen kann. Es muss dafür mindestens ergänzt werden um konkrete Meilensteinplanungen, zentrale Standardisierungsaktivitäten, einen verpflichtenden Einsatz von zentralen Basiskomponenten und

-infrastrukturen durch alle Verwaltungseinheiten, eine ehrliche Evaluation sowie ein transparentes Informationsmanagement. An dieser Stelle verweisen wir auf die [Handlungsempfehlungen](#) der DIHK für eine erfolgreiche Verwaltungsmodernisierung sowie die Vorschläge von BDI, BDA, DIHK und ZDH für ein [Verwaltungsdigitalisierungsgesetz](#). Beide Papiere definieren grundlegende Anforderungen der gewerblichen Wirtschaft an eine leistungsfähige Verwaltung.

Zusammenfassung der Empfehlungen

Die gewerbliche Wirtschaft benötigt eine leistungsfähige Verwaltung. Dafür sollten mit dem OZG-ÄndG wesentliche Eckpunkte definiert werden. Die DIHK regt dafür folgende Änderungen an:

- Die ersatzlose Streichung der OZG-Umsetzungsfrist ist den Unternehmen nicht vermittelbar. Der Gesetzgeber muss zeigen, dass er es diesmal ernst meint. Für die wichtigsten Bausteine der Verwaltungsdigitalisierung, primär die Infrastrukturkomponenten, muss eine verbindliche Zeitplanung erfolgen, damit diese dann für die wichtigsten unternehmensbezogenen Verwaltungsprozesse zur Verfügung stehen. Priorisierungen der Leistungen liegen schon lange vor. Neben Meilenstein- und Fristenplanungen für Basiskomponenten sind verbindliche Evaluationskonzepte erforderlich. Es gibt Stimmen, die sich dafür aussprechen, außerdem Rechtsansprüche der Unternehmen zu prüfen.
- Nur durch einen tatsächlich offenen, auf eine Ende-zu-Ende-Digitalisierung ausgerichteten Plattformansatz kann die deutsche Verwaltung von der Innovationskraft von Lösungen auch aus der privaten IT-Wirtschaft profitieren.
- Fokus und Ankerpunkt des Gesetzes sollte nicht der Begriff „Portalverbund“, sondern explizit zentrale Infrastrukturkomponenten, wie das Unternehmenskonto sowie das Konto für natürliche Personen (= Nutzerkonten), aber auch Zahlungs- und Infrastrukturkomponenten sein. Über die Nutzerkonten sollte ein übergreifender Zugang zu Leistungen der öffentlichen Stellen erfolgen. Die zentral erstellten, gepflegten und nach den Bedürfnissen der Nutzenden weiterentwickelten Basis- und Infrastrukturkomponenten sollten verbindlich von allen öffentlichen Verwaltungen genutzt werden.
- Der Föderalismus und die Anwender – insbesondere Unternehmen – profitieren, wenn statt einer Festschreibung der Einer-für-alle-Logik für Online-Leistungen auch andere Ansätze der Zusammenarbeit auf Basis der oben genannten Infrastrukturkomponenten ermöglicht werden.
- Der Schriftformersatz bei digitalen Verwaltungsleistungen sollte an den Log-In mit Nutzerkonten geknüpft werden, nicht an die Nutzung der Verwaltungsportale von Bund oder Ländern.
- Mehrwert für die Anwender entsteht nur durch eine echte Nutzerorientierung und Evaluierung digitaler Verwaltungsservices mit User-Feedback. Die gewerbliche Wirtschaft sollte

eng in die Priorisierung und Entwicklung neuer Verwaltungsleistungen sowie in die Evaluierung eingebunden werden, um eine wirkliche Nutzerorientierung zu gewährleisten.

- Im Gesetzentwurf fehlen komplett Regelungen zu Governance-Strukturen. Eine weiterentwickelte, verschlankte Governance Struktur sollte u. a. darauf ausgerichtet sein, dass der Bund seine Kompetenzen im Bereich Standardisierung sowie bei den Basiskomponenten und -infrastrukturen umfassend und verantwortlich wahrnimmt und die Beteiligung, Einbindung und Verantwortung der Fachlichkeit klar regeln.

Grundsätzliche Anmerkungen

Es fehlt weiterhin ein gemeinsames mittelfristiges Zielbild der digitalen Verwaltung. Aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft sollten Verwaltungen kontinuierlich darauf hinwirken, ihre Angebote durchgehend digital, sicher, nutzerfreundlich und effizient zur Verfügung zu stellen. Dies sollte über Ende-zu-Ende-Plattformen nach Geschäftslagen oder Zielgruppen gebündelt erfolgen. Eine permanente Anpassung an die Bedürfnisse der Nutzenden sollte mit dem Ziel eines innovativen, einfach nutzbaren Angebots erfolgen.

Damit alle Verwaltungsebenen die enormen Herausforderungen bewältigen können, ist eine effektive Arbeitsteilung und Orchestrierung notwendig. Dafür erforderlich sind zentral erarbeitete und von allen Verwaltungen angewendete Standards, klare und bundesweit einheitliche rechtliche Vorgaben sowie eine technische Infrastruktur, die das o. g. Ziel unterstützt und ein digitaltaugliches föderales Ökosystem befördert. Eine umfassende und zeitnahe Modernisierung der Register ist unabdingbare Voraussetzung für digitale Verwaltung, wird im vorliegenden Gesetzesentwurf aber kaum thematisiert und hat insgesamt viel zu wenig politische Priorität.

Der Zugang zu diesem plattformbasierten Ökosystem sollte durch eine hohe Transparenz (d. h. eine Entwicklerplattform) und klare Regelungen so gestaltet sein, dass die Markteintrittsbarrieren niedrig gehalten werden. So können innovative Lösungen aus der Wirtschaft im Bereich der öffentlichen Hand umfassend genutzt werden.

Mit den Bestrebungen der öffentlichen Hand um digitale Souveränität ist eine Tendenz beobachtbar, dass an immer mehr Stellen staatliche Infrastrukturen/Institutionen geschaffen werden, obwohl in Wirtschaft und Gesellschaft bereits funktionierende Lösungen vorhanden sind, die der Staat mitnutzen und sich daran anbinden kann. Statt auf Wettbewerbs- und Technologieoffenheit, Standards und offene Schnittstellen zu setzen, grenzt sich der Staat vom restlichen digitalen Ökosystem ab. Innovative Entwicklungen und wettbewerbsfähige Lösungen privater Unternehmen werden auf diese Weise viel zu wenig für die Verwaltungsdigitalisierung eingesetzt.

Ausgehend von dem oben skizzierten Zielbild sieht die DIHK in dem vorliegenden Referententwurf strukturelle Defizite, die bisherige Fehlentwicklungen zementieren können und als nicht hilfreich für eine effektive, innovationsoffene Digitalisierung der deutschen Verwaltung

eingeschätzt werden. Dies betrifft insbesondere das Konstrukt des Portalverbundes, das Denkmuster des Antragsassistenten und den Einer-für-Alle-Ansatz in seiner bisherigen Ausgestaltung:

1. Das Konzept des Portalverbundes aus 17 Portalen von Bund und Ländern begrenzt von vornherein den Handlungsraum aller Akteure und sorgt zusätzlich für viele Unklarheiten für die mittelbare Verwaltung. Wo (kommerzielle oder Open source) Lösungen der IT-Wirtschaft zeitlichen Vorsprung, schnelle Umsetzbarkeit und Integrationsfähigkeit ermöglichen und Ressourcen schneller verfügbar machen, muss die öffentliche Hand auch darauf zurückgreifen können. Dafür wird eine Basis-Infrastruktur im Sinne eines echten Plattform-Unterbaus benötigt, die ein offenes, effizientes Ökosystem ermöglicht. Die Auffindbarkeit soll für Unternehmen über einen zentralen Einstieg wie auch über nutzerorientierte Geschäftslagen einfach erfolgen.
2. Der neu in das OZG-ÄndG aufgenommene Begriff des Antragsassistenten vermittelt die Vorstellung, dass Verwaltungsleistungen aus der analogen „Formular“-Welt digitalisiert werden sollen. So sollen diese nur „auf – formularbasierten – Antrag“ zu haben sein, der danach „ins Fachverfahren“ geht und abschließend „beschrieben wird“. Moderne Formen des Service-Designs, die antragslos, besser integriert, kooperativ und datenbasiert wären, werden damit von vornherein ausgeschlossen. Die Erfahrungen aus der Umsetzung des OZG 1.0 haben gezeigt, dass künstlich geschaffene Pfadabhängigkeiten Innovationen behindern, wenn nicht gar verhindern können. Insbesondere für Unternehmen würden Nachteile entstehen, wenn die Digitalisierung der Verwaltung nicht mit der der Unternehmen Schritt hält. Erforderlich wäre eine offene Formulierung und eine stärkere Konzentration auf die wesentlichen Basiskomponenten, -infrastrukturen und Standards für das oben angesprochene Plattform-Ökosystem.
3. Der vorgelegte Änderungsvorschlag zielt insgesamt auch darauf ab, die Einer-für-Alle(EfA)-Projekte, also das Konzept der Software as a Service (SaaS) zwischen den Bundesländern zu unterstützen. Skalenerträge lassen sich vor allem durch eine möglichst einheitliche Verwaltungspraxis und standardisierte Fachverfahren erzielen. Beides wurde mit der Finanzierung des Bundes für EfA-Projekte bisher jedoch nicht angegangen. Vielmehr hoffte man, dass über den Anreiz, EfA-Dienste anderer Bundesländer mitnutzen zu können, faktisch eine Normierung des Verwaltungshandelns – und damit eine Effizienzsteigerung – stattfinden würde.

Der Proof of Concept für EfA steht in mehrfacher Hinsicht noch aus – sowohl im Hinblick auf die Praxistauglichkeit dieses SaaS-Ansatzes als auch im Hinblick auf die Normierung in Verwaltungspraxis und auf standardisierte Daten- und Transportformate. Vor diesem Hintergrund halten wir es nicht für angezeigt, den EfA-Ansatz in seiner bisherigen Ausprägung gesetzlich so stark zu verankern. Insofern verweisen wir auch an dieser Stelle auf die oben angeführte Vision eines offenen, innovationsfreundlichen Plattform-Ökosystems, in dem auch andere Modi der Kooperation Platz haben. Dieser Grundgedanke sollte im Gesetz festgeschrieben und der EfA-Ansatz auf die Schaffung

eines solchen Ökosystems ausgerichtet werden statt auf die Erstellung einzelner Online-Dienste.

Anmerkungen zu einzelnen Änderungsvorschlägen

Zum Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Dieser wird nach dem Hinweis unter E.1, auf den verwiesen wird, in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt ermittelt und dann mit Ressorts und Ländern erarbeitet. Wir weisen darauf hin, dass hier auch der Aufwand berücksichtigt werden muss, der für die Verwaltungseinheiten der mittelbaren Verwaltung entsteht, z. B. bei den sonstigen der Länderaufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übernehmen.

Artikel 1 Änderung des Onlinezugangsgesetzes

Anwendungsbereich klar definieren (§ 1 und ff.)

§ 1 erweitert den Anwendungsbereich des OZG-ÄndG klar auf alle Verwaltungen, inkl. die mittelbare Verwaltung. In den folgenden Paragraphen hingegen werden fast ausschließlich Bund und Länder adressiert.

Unklar ist, welche der Vorgaben aus dem OZG-ÄndG für alle Verwaltungen gelten sollen, oder ob tatsächlich an vielen Stellen ausschließlich Bund und Länder gemeint sind, ohne beispielsweise die mittelbare Selbstverwaltung. Im Sinne der gewerblichen Wirtschaft präferieren wir einen möglichst umfassenden Anwendungsbereich. Unternehmen erwarten von allen öffentlichen Stellen ein einheitlich hohes Leistungsniveau.

Ein Beispiel: § 1 adressiert explizit die gesamte Verwaltung, inkl. die mittelbare Selbstverwaltung. § 1a (1) hingegen verpflichtet „Bund und Länder“, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Unklar ist, ob alle Teile der Verwaltung, also auch die Selbstverwaltungen, verpflichtet sind, ihre Leistungen zwingend „über Verwaltungsportale“, also die 16+1 Portale von Bund und Ländern (laut) § 1a (2), anzubieten. Und falls ja, was genau bedeutet dies in der praktischen Umsetzung? Insbesondere der Begriff „über“ lässt deutlichen Interpretationsspielraum.

Für Fachportale großer Selbstverwaltungen, aber auch aus einzelnen EfA-Projekten (wie beispielsweise zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen), bedeutet dies unnötige Rechtsunsicherheit. Diese Unsicherheit zieht sich durch den gesamten Entwurf – an allen Stellen, wo als Voraussetzung „Portalverbund“ oder „Verwaltungsportal“ postuliert wird. Hier muss nachgearbeitet werden. Es sollte klargestellt werden, dass die digitalen Verwaltungsleistungen von Selbstverwaltungen weiterhin durch diese erbracht werden können und sollen.

Umsetzungsdruck aufrechterhalten (§ 1a)

Die Streichung einer Umsetzungsfrist wird im Entwurf des OZG-ÄndG damit begründet, dass die Bereitstellung eines elektronischen Zugangs zu Verwaltungsleistungen eine Daueraufgabe ist.

Dies ist grundsätzlich zutreffend, darf aber nicht dazu führen, dass dadurch das Vorantreiben der Prozesse an Dynamik einbüßt. Die aktuelle Digitalisierungsumfrage¹ der DIHK zeigt ein deutliches Bild: Unternehmen benötigen dringend schnelle und digitale Verwaltungsprozesse. Der Gesetzgeber muss zeigen, dass er es diesmal ernst meint. Erforderlich sind Meilensteinpläne und Fristen zumindest für Basiskomponenten und für priorisierte Leistungen. Einige Unternehmen sprechen sich auch dafür aus, Rechtsansprüche der Unternehmen zu prüfen. Wir sehen es als dringend erforderlich an, den Wegfall der Frist durch einen umfassenden, effektiven und ergebnisorientierten Evaluierungsprozess zu ersetzen und verweisen an dieser Stelle auf unsere Ausführungen zu § 12.

Begriffe „Portalverbund“ und „Verwaltungsportal“ dürfen Geltungsbereich der relevanten Grundlagengesetzgebung nicht einengen (§ 1a (1), (2); § 2 (1), (2))

Bezugnehmend auf unsere oben angeführte grundsätzliche Kritik am Konstrukt des Portalverbundes statt einer innovationsoffenen plattformbasierten Basis-Infrastruktur, die auch die Nutzung privatwirtschaftlicher Lösungen für digitale Angebote der öffentlichen Hand ermöglicht, weisen wir darauf hin, dass der Begriff des Portalverbundes nicht hinreichend definiert ist und bedarfsweise unterschiedlich interpretiert wird. Handelt es sich konkret um 17 Portale, die per Suche miteinander verknüpft sind, oder implizit um ein Set von Infrastrukturkomponenten, die von den 17 Portalen verwendet werden?

Der grundsätzlich sinnvolle Ansatz, eine föderal gemeinsam genutzte digitale Infrastruktur zu nutzen, die mit hohen Anforderungen an Sicherheit und Datenschutz verknüpft ist, wird durch den Begriff „Portalverbund“ nicht zutreffend abgebildet. Im Gegenteil, der Ansatz wird konterkariert, indem der Begriff Portalverbund von vornherein einen signifikanten Teil der relevanten digitalen Angebote der Verwaltungen in Deutschland (wie etwa der IHK-Organisation) ausschließt oder zumindest in Frage stellt, ob diese auch umfasst sein sollen. Wie bereits zu § 1 angemerkt haben große Kommunen, Bundesbehörden und die Selbstverwaltung der Wirtschaft, im Gesundheits- und im Sozialbereich eigene Portale. Wichtig ist, dass diese zumindest die gleichen Basiskomponenten, insbesondere die Nutzerkonten, verwenden, so dass der Zugriff für den Anwender überall gleichartig ist und Vernetzung effizient möglich wird.

Der Begriff Portalverbund sollte deshalb durch „gemeinsame Basis-Infrastruktur“ oder einen ähnlich umfassenden Begriff ersetzt werden. Auf deren Komponenten sollten dann alle öffentlichen Stellen gleichermaßen zugreifen und diese nutzen können. Die Pflege dieser Basis-

¹ Die Umfrageergebnisse finden Sie [hier](#).

Infrastruktur sollte der FITKO übergeben werden. Aktuell würden sich darin die u. a. Nutzerkonten, die Basiskomponente einer Bezahlplattform (ePayBL) und Transportstandards und APIs für den sicheren Datenaustausch befinden. Die FITKO könnte dann diese Auswahl technischer Komponenten, die die gemeinsame Plattform definiert, im Sinne der Verwaltungs-Anwender (Bund, Länder, Kommunen, mittelbare Verwaltung) weiterentwickeln und deren Nutzung an die Erfüllung z. B. von verbindlichen Sicherheitsanforderungen knüpfen.

Wenn eine zentrale Landing-Page geschaffen wird, muss diese über eine Suchfunktion dann auch alle Angebote an Verwaltungsleistungen und fachspezifischen Zugänge anbinden. Insofern sollte auch die zentrale Suchfunktion des Bundes, wie sie § 1a (3) vorsieht, Teil der gemeinsamen Basis-Infrastruktur sein.

Formulierungsvorschläge:

§ 1a (1) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Bund und Länder sind verpflichtet, ~~bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres~~ ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten.

DIHK-Vorschlag:

Alle öffentlichen Stellen nach § 1 sind verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch unter Verwendung der gemeinsamen Basis-Infrastruktur anzubieten.

§ 1a (2) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Bund und Länder sind verpflichtet, ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen, so dass Nutzer über alle Verwaltungsportale von Bund und Ländern einen barriere- und medienbruchfreien Zugang zu elektronischen Verwaltungsleistungen dieser Verwaltungsträger erhalten. Die Länder sind verpflichtet, die technischen und organisatorischen Voraussetzungen zur Anbindung ihrer Kommunen an den Portalverbund sicherzustellen.

DIHK-Vorschlag:

Die gemeinsame Basis-Infrastruktur wird von der FITKO zur Verfügung gestellt und betreut. Der IT-Planungsrat entscheidet in Abstimmung mit der mittelbaren Verwaltung über die Aufnahme von Bausteinen, die neue Funktionalitäten abdecken.

In allen weiteren Paragraphen, die sich ausschließlich auf den Portalverbund bzw. Verwaltungsportale beziehen, sollten dementsprechend Anpassungen in Bezug auf eine gemeinsame Basis-Infrastruktur vorgenommen werden oder, wo dies nicht gemeint ist, der Begriff gestrichen werden.

Die wiederholte Bezugnahme auf den Portalverbund an verschiedenen Stellen des OZG-ÄndG bedingt zudem einen unnötig eingrenzenden Effekt, etwa im Hinblick auf die Nutzbarkeit von Nutzerkonten. Denn diese sollen nach dem Gesetzentwurf ausschließlich im Portalverbund nutzbar sein. Gleiches gilt in Bezug auf den Schriftformersatz. Auch dieser soll nach § 9a (2) nur für die elektronische Abwicklung einer Verwaltungsleistung "über ein Verwaltungsportal" möglich sein.

Nach der Begründung zu § 1a (3) bietet der Bund den Ländern und Kommunen an, seinen Basisdienst für das Suchen und Finden der Verwaltungsleistungen mitzunutzen. Wir gehen davon aus, dass dies auch für die Einheiten der mittelbaren Verwaltung gelten soll und bitten um entsprechende Klarstellung in der Gesetzesbegründung.

Ende zu Ende Digitalisierung auf Basis von Standards ermöglichen (§ 1a (4))

In der ersten uns vorliegenden Synopse des OZG-ÄndG vom November 2022 war in § 1a (4) vorgesehen, dass die Bundesregierung durch Verordnung Verwaltungsleistungen festlegt, die auf Basis von durch den IT-Planungsrat beschlossenen Standards vollständig elektronisch abgewickelt und durch öffentliche Stellen umfassend nachgenutzt werden sollen.

Diese Regelung wurde zwischenzeitlich gestrichen, sollte aber wieder aufgenommen werden, ebenso die ursprünglich dafür vorgesehene Meilensteinplanung. Nur eine durchgängig digitale Abwicklung von unternehmensbezogenen Verwaltungsprozessen bringt einen wirklichen Mehrwert für die Unternehmen und Effizienzgewinne, auf die die Verwaltung dringend angewiesen ist, wenn sie auch in Zukunft noch funktionsfähig sein will.

Wichtig ist, dass der Bund sein Standardisierungsmandat auch wahrnimmt. Bisher hat er seine Befugnisse zu wenig genutzt. An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere oben stehenden grundsätzlichen Anmerkungen, dass ein gemeinsames Zielbild im Sinne eines plattformbasierten Ökosystems erforderlich ist, in dem eine verbindliche Standardisierung eine wesentliche Rolle einnimmt.

Formulierungsvorschlag:

§ 1a (4) Entwurf OZG-ÄndG (Synopse):

Bund und Länder ermöglichen bei der Bereitstellung von Verwaltungsleistungen über den Portalverbund, die der Durchführung unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union oder der Ausführung von Bundesgesetzen dienen, jeweils folgendes:

~~1. eine länder- und fachübergreifende Nutzbarkeit der Verwaltungsleistung nach Standards, die der IT-Planungsrat im Verfahren nach § 1 Absatz 7 des IT-Staatsvertrags beschließt,~~

~~2. eine vollständige elektronische Abwicklung der Verwaltungsleistung sowie~~

3. einen einfachen, länderübergreifenden Datenaustausch.

Die Bundesregierung wird ermächtigt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände festzulegen, für welche Verwaltungsleistungen diese Pflichten umzusetzen sind. ~~Diese Umsetzung ist durch den IT-Planungsrat mit einer Meilensteinplanung zu unterlegen und nach § 12 zu evaluieren.~~

DIHK-Vorschlag:

Bund und Länder ermöglichen bei der Bereitstellung von Verwaltungsleistungen, die der Durchführung unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union oder der Ausführung von Bundesgesetzen dienen, jeweils folgendes:

1. eine länder- und fachübergreifende Nutzbarkeit der Verwaltungsleistung nach Standards, die der IT-Planungsrat im Verfahren nach § 1 Absatz 7 des IT-Staatsvertrags beschließt,

2. eine vollständige elektronische Abwicklung der Verwaltungsleistung sowie

3. einen einfachen, länderübergreifenden Datenaustausch.

Die Bundesregierung wird ermächtigt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und Vertretern der sonstigen Selbstverwaltung festzulegen, für welche Verwaltungsleistungen diese Pflichten umzusetzen sind. Diese Umsetzung ist durch den IT-Planungsrat mit einer Meilensteinplanung zu unterlegen und jährlich nachzuhalten.

Mindestens in der Gesetzesbegründung sollte spezifiziert werden, welche Daten und welche Formate mit „einfacher, länderübergreifender Datenaustausch“ gemeint sind.

Antragsassistent darf nicht veraltete Strukturen zementieren (§ 2 (4))

Der Gesetzgeber führt mit dem „Antragsassistenten“ einen Begriff ein, der Datenverarbeitungsvorgänge klar regeln und datenschutzrechtliche Fragestellungen lösen soll.

Einige der mit dem Antragsassistenten verbundenen Ansätze sind sinnvoll, weil sie den Umgang mit Daten-Drehscheiben wie bspw. bei einem EfA-Dienst, aber auch den Umgang mit Daten auf Fachportalen, regeln. Gleichzeitig werden jedoch für Unternehmen entscheidende Anforderungen, z. B. die nicht formularbasierte Maschine-zu-Maschine-Kommunikation und eine durchgängige Digitalisierung der Verfahren, von vornherein ausgeschlossen.

Mit dem Begriff „Antragsassistent“ wird die digitale Verwaltung dauerhaft festgelegt auf eine Aufteilung, die das „Ausfüllen von Formularen im Internet“ und das „eigentliche Verwaltungsverfahren“ umfasst, das erst im Fachverfahren beginnt. Das Konstrukt des Antragsassistenten zementiert damit ein veraltetes Digitalverständnis im Gesetz, das auf „digitale Antragsformulare“ abstellt statt auf eine durchgängige Ende-zu-Ende-Digitalisierung. So wird verhindert, dass diese Regelungen für moderne Plattformen genutzt werden können, auf denen digitale Ende-zu-Ende-Prozesse und damit auch die kompletten Backendprozesse abgebildet werden. Auch hier nehmen wir Bezug auf unsere oben stehenden grundsätzlichen Anmerkungen: Es muss möglich sein, Datenschutz und digitale Verwaltung miteinander zu vereinbaren, ohne sich strukturell so stark einzuschränken.

Sollte der Begriff des Antragsassistenten weiterhin als unabhkömmlich angesehen werden, sollte zumindest klargestellt werden, dass dieser sich nicht nur auf die „elektronische Abwicklung einer oder mehrerer Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern“ bezieht, sondern die Abwicklung der Verwaltungsleistungen aller Institutionen nach § 1 umfasst sind. Das ist notwendig, da sonst viele Lösungen nicht von den datenschutzrechtlichen Klärungen und sonstigen Erleichterungen der Novelle profitieren könnten.

Zusätzlich sollten die Begrifflichkeiten „Antragsformular“ und „Online-Formular“ in Art. 1 (OZG-ÄndG) und in Art. 2 (E-GovG) darauf überprüft werden, ob sie vereinheitlicht werden können.

Postfach umfassend nutzbar machen (§ 2 (8))

In § 2 (8) wird das „Postfach“ als IT-Komponente definiert, die eine bi-direktionale Kommunikation zwischen Nutzern und Verwaltungen ermöglicht.

Unternehmen fordern seit langem eine Postfachkomponente, die eine bi-direktionale Kommunikation und die Entgegennahme sowie den Versand maschinenlesbarer Informationen erlaubt. Es stellt sich allerdings die Frage, warum Postfach und Nutzerkonto weiterhin separat voneinander geregelt werden, wenn das Postfach zwingend Bestandteil des Nutzerkontos ist. Klargestellt werden sollte, dass das Postfach – wie das Nutzerkonto auch – von allen öffentlichen Stellen gleichermaßen genutzt werden kann, nicht nur innerhalb des Portalverbundes. Damit ließen sich rechtliche Unsicherheiten vermeiden.

Formulierungsvorschlag:

§ 2 (8) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Ein „Postfach“ ist eine IT-Komponente, über die Nutzer barriere- und medienbruchfrei mit den an den Portalverbund angeschlossenen öffentlichen Stellen kommunizieren sowie elektronische Dokumente und Informationen empfangen können.

DIHK-Vorschlag:

Ein „Postfach“ ist eine IT-Komponente, über die Nutzer barriere- und medienbruchfrei mit öffentlichen Stellen kommunizieren sowie elektronische Dokumente und Informationen empfangen können.

Funktional einheitliches Unternehmenskonto zur Verfügung stellen (§ 3 (2))

Das Unternehmenskonto als grundlegende Basis-Komponente für Identifizierung, Authentisierung, Kommunikation und Schriftformersatz im Verkehr zwischen Unternehmen und Verwaltungen soll unbefristet mit dem Elster-Zertifikat verknüpft bleiben. Des Weiteren soll die Nutzung durch Intermediäre ermöglicht werden.

Ein vertrauenswürdigen, allgemein anwendbares Identitätsmanagement – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – ist nicht nur für Privatpersonen, sondern vor allem auch für unternehmensbezogene Verwaltungsprozesse von entscheidender Bedeutung. Für die kosteneffiziente Entwicklung von bundesweit einsetzbaren digitalen Verwaltungsservices ist es zentral, dass das Identitätsmanagement im Unternehmenskontext auch bundesweit einheitliche Funktionalitäten bietet. Dies ließe sich am ehesten bewerkstelligen, wenn ein bundesweit funktional einheitliches Unternehmenskonto angeboten würde, dessen Eignerschaft (für das Konto mit all seinen bisher geplanten – erweitertes Postfach, Rollen- und Rechtemanagement – und künftig zu entwickelnden Komponenten) an zentraler Stelle, beispielsweise bei der FITKO oder dem BMI, liegen würde. Es sollte regelmäßig anhand der Bedürfnisse der Anwender weiterentwickelt werden, z. B. sollte ein automatisierter Informationsaustausch zwischen Endgeräten (Maschine-zu-Maschine) ermöglicht werden.

Eine verbindliche Frist für die Bereitstellung und bundesweit einheitliche Nutzung aller bisheriger Bausteine (1-6) wird von den Unternehmen dringend gefordert. Eine Klarstellung im Hinblick auf die Nutzung des Unternehmenskontos durch Intermediäre ist sinnvoll.

Das Unternehmenskonto muss auch explizit für nicht-hoheitliche Leistungen der Verwaltungen und Selbstverwaltungen nutzbar sein, um zu vermeiden, dass Verwaltungen unterschiedliche Log-Ins von Unternehmen für unterschiedliche Zwecke fordern müssen.

Formulierungsvorschlag:

§ 3 (2) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und für Heimat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, welche staatlichen Stellen im Portalverbund ein einheitliches Organisationskonto bereitstellen.

DIHK-Vorschlag:

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, welche staatlichen Stellen ein einheitliches Organisationskonto bereitstellen. Das Organisationskonto ist bundesweit funktionsgleich und wird bis zum [Frist] bereitgestellt. Alle digitalen Verwaltungsleistungen für Unternehmen binden alle Funktionen des Organisationskontos an.

Einheitliches Beratungsangebot: auch für das Unternehmenskonto sicherstellen (§ 3a)

Über die bestehenden Strukturen der Behördennummer 115 soll ein Beratungsangebot für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen erbracht werden.

Die Inbetriebnahme und Nutzung des funktional einheitlichen Unternehmenskonto sollte so gestaltet werden, dass sie möglichst wenig Aufwand bei den Unternehmen generiert, und die Unternehmen sollten insbesondere bei der Nutzung des Unternehmenskontos unterstützt werden. Zumindest in der Einführungsphase sollten eine umfassend erreichbare Hotline und Serviceunterstützung gewährleistet werden. Ebenfalls sollten es zentral erstellte Leitfäden und andere zentrale Unterstützungsangebote allen Unternehmen ermöglichen, das Konto einfach zu nutzen.

Das einheitliche Beratungsangebot nach § 3a sollte unbedingt in die Evaluierung der digitalen Verwaltungsleistungen mit einbezogen werden, um zu sehen, ob das Angebot effektiv ist. Insbesondere im Hinblick auf die Unterstützungsangebote zu unternehmensbezogenen Leistungen und zum Unternehmenskonto sollte Nutzer-Feedback eingeholt und Erkenntnisse daraus umgesetzt werden, z. B. bei der Weiterentwicklung der Beratungsangebote oder in Bezug auf die Funktionalitäten des Unternehmenskontos.

Es scheint sehr ambitioniert, eine Service-Hotline zu allen Leistungen aller Verwaltungen einzurichten zu wollen. Wenn diese einen echten Nutzen für den Kunden stiften soll, muss von Beginn an ein 2nd und 3rd-Level Support mitgedacht werden.

Verordnungsermächtigungen für einheitliche Basis-Infrastruktur, IT-Sicherheitsvorgaben und Kommunikationsstandards nutzen (§ 4, § 5, § 6)

Mittels Verordnungsermächtigungen erhält der Bund die Regelungskompetenz für die Verwendung bestimmter IT-Komponenten (d. h. IT-Anwendungen, Basisdienste und die elektronische Realisierung von Standards, Schnittstellen und Sicherheitsvorgaben) im Portalverbund.

Dies könnte an dieser Stelle alternativ zu unserem oben stehenden Vorschlag zu § 1a (2) genutzt werden, um die einheitliche Basis-Infrastruktur zu verorten. Gleiches gilt für IT-Sicherheitsstandards und Kommunikationsstandards.

Aus den oben stehenden grundsätzlichen Erwägungen heraus schlagen wir auch hier vor, den Begriff Portalverbund zu streichen.

Formulierungsvorschläge:

§ 5 Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Für die im Portalverbund und für die zur Anbindung an den Portalverbund genutzten IT-Komponenten werden die zur Gewährleistung der IT-Sicherheit erforderlichen Standards durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und für Heimat ohne Zustimmung des Bundesrates festgelegt. Die Einhaltung der Standards der IT-Sicherheit ist für alle Stellen verbindlich, die entsprechende IT-Komponenten nutzen. Von den in der Rechtsverordnung getroffenen Regelungen kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden. § 4 Absatz 2 gilt entsprechend.

Statt § 6 (1) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Für die Kommunikation zwischen den im Portalverbund genutzten informationstechnischen Systemen legt das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Benehmen mit dem IT-Planungsrat durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die technischen Kommunikationsstandards fest.

DIHK-Vorschlag:

Für die Basis-Infrastruktur nach § 1a (2)/§ 4 werden die zur Gewährleistung der IT-Sicherheit erforderlichen Standards durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat ohne Zustimmung des Bundesrates festgelegt. Die Einhaltung der Standards der IT-Sicherheit ist für alle Stellen verbindlich, die die Komponenten der Basis-Infrastruktur nutzen. Von den in der Rechtsverordnung getroffenen Regelungen kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden. § 4 Absatz 2 gilt entsprechend.

DIHK-Vorschlag:

Für die Kommunikation zwischen informationstechnischen Systemen der öffentlichen Stellen nach § 1 legt das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Benehmen mit dem IT-Planungsrat durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die technischen Kommunikationsstandards fest.

Statt § 6 (2) Entwurf OZG-ÄndG (Synopse):

Für die Anbindung von Verwaltungsverfahren, die der Durchführung unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union oder der Ausführung von Bundesgesetzen dienen, an die im Portalverbund genutzten informationstechnischen Systeme und deren Abwicklung im Portalverbund legt das für das jeweilige Bundesgesetz innerhalb der Bundesregierung zuständige Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die technischen Kommunikationsstandards fest. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat setzt sich mit dem IT-Planungsrat hierzu ins Benehmen.

DIHK-Vorschlag:

Für die Anbindung von Verwaltungsverfahren, die der Durchführung unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union oder der Ausführung von Bundesgesetzen dienen, an die genutzten informationstechnischen Systeme legt das für das jeweilige Bundesgesetz innerhalb der Bundesregierung zuständige Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die technischen Kommunikationsstandards fest. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat setzt sich mit dem IT-Planungsrat hierzu ins Benehmen.

Nutzerfreundlichkeit als Grundanforderung umsetzen (§ 7)

Die Nutzerfreundlichkeit wird richtigerweise in einem eigenen Paragraphen aufgenommen. Allerdings droht die sehr allgemein gehaltene Formulierung nicht zuverlässig zu den erforderlichen, möglichst einheitlichen Maßnahmen zu führen. Hier sollte mehr Verbindlichkeit durch konkret aufgeführte Optionen (z. B. verpflichtende Einbindung der Zielgruppe bei der Entwicklung von digitalen Verwaltungsleistungen, etwa durch Umfragen, Interviews, Digitallabore, ...) und eine klare Verpflichtung darauf erreicht werden.

Datenverarbeitung auf Veranlassung sinnvoll (§ 8, § 8a)

Mit der Ersetzung des Begriffs „mit Einwilligung“ durch die Formulierung „auf Veranlassung“ des Nutzers soll künftig mehr Klarheit geschaffen werden, dass der Nutzer durch sein Nutzungsverhalten entscheidet, welche Daten innerhalb der Verwaltung weitergegeben werden dürfen.

Dies beurteilen wir als gute Gestaltung digitaltauglichen Rechts. Allerdings sollte diese Anpassung der Datenverarbeitung nicht auf Antragsassistent, Verwaltungsportal oder zuständige Behörde beschränkt sein, wie in unseren grundsätzlichen Anmerkungen aufgeführt. Eine Verwendung von Begriffen, die diese Beschränkungen nicht festschreiben, sondern die Verwendungsmöglichkeiten für alle Behörden und für künftige Entwicklungen offenhalten, wäre wünschenswert. Zusätzlich ist es notwendig, diesen neuen Begriff operativ zu unterfüttern: Es wäre hilfreich, wenn die Gesetzesbegründung mehr dazu ausführen würde, bspw. was bei einer Aktion "auf Veranlassung" technisch protokolliert werden muss.

Schriftformersatz umfassend nutzbar machen (§ 9a)

Schriftformerfordernisse stellen für viele Digitalisierungsprojekte der öffentlichen Hand eine Herausforderung dar und sind aus Sicht der Unternehmen eines der Haupthemmnisse für Verwaltungsdigitalisierung. Deshalb sollten diese im Unternehmenskontext umfassend abgebaut bzw. ersetzt werden. Der Referentenwurf sieht dies vor – aber nur auf den 17 Portalen des Portalverbundes.

Der Schriftformersatz sollte jedoch keinesfalls an die Abwicklung von Verwaltungsverfahren “über ein Verwaltungsportal“ geknüpft werden, sondern ausschließlich an die Verfahrensabwicklung über Nutzerkonten, so wie es die Benennung des § 9a auch suggeriert. Die Abwicklung über ein Nutzerkonto erfüllt bereits die Funktionen der Schriftform, die es zu ersetzen gilt – mit je nach Art der Verwaltungsleistung unterschiedlich hoch ausgeprägtem Vertrauensniveau der Identifizierung. Dabei sollte die Abwicklung unabhängig davon sein, ob sie über ein Landes-, ein kommunales Portal oder über eines der Selbstverwaltung erfolgt. In der vorliegenden Version des OZG-ÄndG-Entwurfes würde der Schriftformersatz Landesportale gegenüber jeder anderen Implementierung von Verwaltungsdigitalisierung (bspw. Kommunalportale, Fachportale, Lösungsangebot aus der Wirtschaft) bevorteilen.

Formulierungsvorschlag:

Für § 9a (1) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Die elektronische Abwicklung einer Verwaltungsleistung über ein Verwaltungsportal nach § 2 Absatz 2 erfolgt nach Maßgabe der folgenden Absätze. Damit wird eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform elektronisch ersetzt.

DIHK-Vorschlag:

Die elektronische Abwicklung einer Verwaltungsleistung erfolgt nach Maßgabe der folgenden Absätze. Damit wird eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform elektronisch ersetzt.

Zudem ist davon auszugehen, dass Bescheide von Behörden im Rechtsverkehr gegenüber Dritten zum Einsatz kommen. Elektronische Behördenpost sollte sich klar zuordnen lassen und fälschungssicher sein. Deshalb sollte die Nutzung von Signatur oder Siegel durch Behörden nach § 9a (6) keine Kann-, sondern eine Soll-Regelung sein. Zudem sollte auch an dieser Stelle eine technologieoffene Formulierung geprüft werden, um den Anwendungsbereich nicht unnötig einzuengen.

Formulierungsvorschlag:

Für § 9a (1) Entwurf OZG-ÄndG (Synopsis):

Wenn eine Erklärung beweissicher im Rechtsverkehr eingesetzt werden soll, können Behörden ihren Bescheid mit einer qualifizierten elektronischen Signatur oder einem qualifizierten elektronischen Siegel verknüpfen.

DIHK-Vorschlag:

Damit Erklärungen beweissicher im Rechtsverkehr außerhalb der Nutzerkonten eingesetzt werden können, sollen Behörden ihren Bescheid mit einer qualifizierten elektronischen Signatur oder einem qualifizierten elektronischen Siegel verknüpfen.

Evaluierung ergebnisorientiert umsetzen (§ 12)

Das OZG-ÄndG soll evaluiert und der Umsetzungsstand kontinuierlich bereitgestellt werden.

Eine Evaluierung der Auswirkungen des OZG-ÄndG muss ernsthaft und umfassend betrieben werden mit dem Ziel, Verbesserungspotentiale im Hinblick auf wirklich anwenderfreundliche Lösungen zu identifizieren und umzusetzen. Denn nur wenn die Angebote der Verwaltungen attraktiv sind, werden sie umfassend genutzt und nur dann lassen sie sich durch Lernkurven- und Skaleneffekte in einen greifbaren Mehrwert für alle – für Bürger und Unternehmen, als auch für die Verwaltungen selbst – ummünzen. Die aktuelle Formulierung ist nicht verbindlich genug, bezieht sich nicht auf den Grad der Bereitstellung digitaler Verwaltungsleistungen und enthält keine Vorgaben zur Methodik. Vom Bundesministerium des Innern und für Heimat soll nur der Stand der Umsetzung bereitgestellt werden. Dies erfolgt bereits und wird in seiner aktuellen Umsetzung von den Unternehmen als unzureichend bewertet.

Wir schlagen ein ergebnisorientiertes Vorgehen vor, das beispielsweise wie folgt ausgestaltet sein könnte: Die FITKO (und/oder Destatis, NKR) erarbeitet unter Beachtung der europäischen Vorgaben und best practices der europäischen Nachbarn einen verbindliche Evaluierungs- und Feedbackmethodenkatalog, der grundlegend auf Nutzer-Rückmeldungen, insbesondere von Unternehmen, aufbaut. Jede öffentliche Institution nach § 1 muss ihre Ziele und Prioritäten definieren und anhand des Methodenkataloges messbar machen. Die Ergebnisse der Evaluierungen werden jährlich aggregiert und daraus Ableitungen für Verbesserungen der Gesetzgebung gezogen. Dabei werden nicht nur das OZG, sondern auch andere Verfahrensgesetze und ebenso die Fachgesetzgebung in den Blick genommen, um Hürden für nutzerorientierte Online-Dienste systematisch abzubauen..

Formulierungsvorschlag:

§ 12 Entwurf OZG-ÄndG (Synopse):

Dieses Gesetz soll beginnend mit [Zeitpunkt des Inkrafttretens] evaluiert werden. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat wird den Stand der Umsetzung kontinuierlich digital öffentlich bereitstellen.

DIHK-Vorschlag:

Der Grad der Digitalisierung der Verwaltung wird ab [Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes] kontinuierlich evaluiert.

Dazu wird eine Zusammenstellung von Indikatoren zu gelungener Verwaltungsdigitalisierung von [Behörde X, bspw. der FITKO] entwickelt und vom IT-Planungsrat verabschiedet, die durch die Behörden in § 1 auf ihre Verwaltungsdienste anzuwenden ist. Die Ergebnisse sind als Open data entsprechend eines zu auszuwählenden Standards und nach einer auszuwählenden Lizenz zu veröffentlichen.

Die [Behörde X] aggregiert diese Evaluationen. Darauf aufbauend wird das Bundesministerium des Innern und für Heimat in Zusammenarbeit mit den betroffenen Ressorts regelmäßig Änderungsgesetze zur Verbesserung der Digitalisierbarkeit einbringen.

Rechtssicherheit für alle Nutzerkonten gewährleisten (§ 13)

Für die bestehenden Nutzerkonten der Länder wird ein vorläufiger Weiterbetrieb für längstens zwei Jahre ermöglicht.

Die endlich erfolgende Festlegung auf ein bundesweites Konto für natürliche und eines für juristische Personen ist unter Akzeptanz- und Effizienzgesichtspunkten notwendig. Deren Verbreitung sollte nicht durch lange Übergangsfristen und parallel betriebene Konten behindert werden. Wir schlagen deshalb vor, eine Auslauffrist von grundsätzlich einem Jahr für bestehende Konten festzulegen mit der Möglichkeit, diese auf zwei Jahre zu verlängern, sofern ein Übergangsplan der betreibenden Stellen vorliegt.

Zudem sollte für die bestehenden Nutzerkonten der großen Selbstverwaltungen (z. B. Bundesanstalt für Arbeit, Rentenversicherung, Krankenversicherungen) Rechtsklarheit geschaffen werden, ob sie weiterexistieren oder ob eine Komplett-Konsolidierung das Ziel ist.

Auch in diesem Kontext sollte man sich vom Begriff des Portalverbunds lösen.

Artikel 2 Änderung des E-Government-Gesetzes (E-GovG)

Klares Zielbild und ausreichende Ressourcen als Voraussetzung für sinnvolle Nutzung des föderalen Informationsmanagements (FIM) (§ 3 (3))

Das föderale Informationsmanagement wurde eingeführt, damit Länder und Kommunen auf qualitätsgesicherte Informationen der nächsthöheren Verwaltungsebene zu Verwaltungsleistungen, Datenfeldern und Prozessen zurückgreifen und diese Informationen für die Digitalisierung ihrer eigenen Verwaltungsverfahren nutzen können. Der Entwurf des E-GovG sieht vor, dass die FIM-Methodik fortgeführt werden soll, und konkretisiert die entsprechenden Vorgaben.

Die Erstellung der grundlegenden Leistungsinformationen nach einem einheitlichen Standard für durch Bundesgesetzgebung entstehende Verwaltungsleistungen durch die obersten Bundesbehörden ist ein lange überfälliger Schritt. Bisherige Erfahrungen der DIHK mit dem FIM-Prozess zeigen jedoch Engpässe bei den Ministerien. So dauert es teilweise ein Jahr oder länger, bis die zuständigen Bundesministerien FIM-Bausteine dritter Stellen freigeben. Der aktuelle Erstellungs- und Freigabe-Prozess behindert die Digitalisierung der Verwaltung mehr als sie zu befördern. Hier muss dringend nachgesteuert werden im Hinblick auf Ressourcen in den Fachressorts.

Darüber hinaus wäre noch die Frage zu beantworten, wofür die FIM-Methodik benötigt wird. Sie stammt aus einer Zeit vor dem Einer-für-alle-Ansatz, als noch mannigfaltige Arten der Nachnutzung und Wissens-Verbreitung vorgesehen waren. Wenn eine Verwaltungsleistung bundesweit von einem einzigen Anbieter erbracht wird – wie bei EfA-Projekten angestrebt – wären die meisten FIM-Informationen überflüssig. Als Wissensgrundlage für ein wünschenswertes offenes Ökosystem kann die Methode jedoch sehr hilfreich sein. Voraussetzung dafür ist, dass dieses Ökosystem auch im OZG-ÄndG angelegt ist und dass der FIM-Prozess viel effektiver wird. Dazu-muss die Methodik beispielsweise im Rahmen von Massive Open Online Courses für die gesamte Verwaltung und ihre Dienstleister zugänglich gemacht werden. Auch die erforderlichen Befähigungsnachweise wären so skalierbar.

Once Only: Echte Transformationspfade eröffnen (§ 5)

§ 5 E-GovG soll die Umsetzung des Once Only-Prinzips befördern, das heißt, die Weitergabe von Informationen, die in Verwaltungen bereits vorliegen, an andere Verwaltungen. Damit sind viele rechtliche und technische Fragestellungen verbunden. Deren Lösung würde Unternehmen von vielen bürokratischen Belastungen befreien.

Unternehmen zeigen – zu Recht – immer weniger Verständnis dafür, dass sie Belege, Nachweise etc. an die Verwaltungen liefern müssen, die dort bereits vorliegen. Die damit

verbundenen Aufwände binden Kapazitäten, die sie dringend benötigen, um sich um ihr Kerngeschäft zu kümmern. Eine Ende-zu-Ende-Digitalisierung und Maschine-zu-Maschine-Kommunikation ist innerhalb der Privatwirtschaft State of the Art und sollte auch bei Verwaltungsprozessen der Normalfall sein. Leider werden mit den hier vorgeschlagenen Änderungen keine Fortschritte im Hinblick auf Once Only ermöglicht, sondern sogar gesetzlich verhindert.

Der elektronische Nachweisabruf von Behörde A (bei der ein Antrag gestellt werden soll) bei Behörde B (bei der dieser Nachweis vorliegt) wird in § 5 (1) E-GovG auf seine fortschrittlichste Form – automatisch und in Echtzeit, ohne jede menschliche Intervention – beschränkt. Wenn diese Form der Umsetzung nicht möglich ist, kann die Behörde zwar eine Abrufmöglichkeit eröffnen, muss dies aber nicht. Dies wird in der Praxis dazu führen, dass Unternehmen oder Bürger den Nachweis in den meisten Fällen voraussichtlich selbst elektronisch beibringen müssen.

Die Begründung suggeriert, der Kunde habe hier die Wahl. Tatsächlich haben hier zuerst die Behörden die Wahl – die Behörde, die die genannten Anforderungen nicht erfüllen kann, muss keinen digitalen Zugang zu Nachweisen für andere Behörden eröffnen. Sie wird auch nicht verpflichtet, an diesem Zustand etwas zu ändern.

Der geforderte synchrone, vollautomatische Datenabruf ist für viele Daten der öffentlichen Hand derzeit nicht umsetzbar. Viele produktive Systeme sind technisch schlicht nicht in der Lage, in Sekundenbruchteilen aus dem Internet Anfragen zu beantworten – und das wird sich nur sukzessive und über Jahre bis Jahrzehnte hinweg ändern. Es gäbe durchaus Zwischenstufen, die den Nutzen für den Kunden stark erhöhen und die Transformation in eine digitale Verwaltung beginnen würden – zum Beispiel die Möglichkeit, asynchron in Stapel-Verarbeitung, etwa über Nacht, Nachweise bereitzustellen. Das käme Unternehmen und Bürgern mehr entgegen, als von vornherein die Nachweise selbst zu besorgen und elektronisch bereitzustellen.

Gleiches gilt für menschliche Intervention. Diese könnte erforderlich sein, wenn aufgrund der noch nicht flächendeckenden Einführung von Wirtschafts- und Personenidentifikationsnummer noch Uneindeutigkeit in den Daten herrscht. Eine Verwaltung mit Dienstleistungsanspruch müsste ein entsprechendes Clearing ermöglichen statt – wie hier erfolgt – rechtlich sicherstellen, dass der Kunde keinen Anspruch darauf hat.

Sofern rechtlich und technisch die Möglichkeit für Once Only gegeben ist, ist dann die Wahlmöglichkeit des Kunden kritisch zu hinterfragen, ob er die erforderlichen Nachweise durch die zuständige Behörde anfordern lässt oder sie selbst einholt und dann elektronisch einreicht. Diese Wahlmöglichkeit führt dazu, dass die Verwaltung hier jeweils zwei unterschiedliche Wege anbietet und damit auch zwei unterschiedliche Prozesse bzw. eine Verzögerung vorsehen muss. Im Ergebnis wird damit das Antragsverfahren auch für den Antragsteller

komplizierter, durch ggf. fehlerhafte Beantragung der Nachweise verzögert und unnötig aufwändig. Wir empfehlen, stets den Weg der direkten Einholung von Nachweisen durch die zuständige Behörde vorzusehen. Dies vereinfacht das Verfahren für alle Beteiligten und reduziert den behördlichen Aufwand, bei Antragsstellern Nachweise nachzufassen.

Bezüglich der Regelung in § 5 (2) Satz 1 (automatisierter Datenabruf in Verknüpfung mit dem Fachrecht) weisen wir darauf hin, dass die Regelung nur zu einer Vereinfachung und Abkürzung der Verfahren beitragen kann, wenn dieses Mal – im Gegensatz zu OZG 1.0 – die notwendigen Anpassungen in den Fachgesetzen tatsächlich strukturiert vorangetrieben werden. Im Zuge der OZG 1.0-Umsetzung wurden jahrelang „Omnibusgesetze“ zur Verbesserung der Fachgesetze angekündigt, die nicht umgesetzt wurden. Beispielsweise wäre eine zeitnahe Anpassung der Regelungen in § 150a GewO für die Einholung eines Gewerbezentralregisterauszugs zur Vorlage bei einer Behörde und in § 31 BZRG für die Einholung eines Führungszeugnisses zur Vorlage bei einer Behörde sinnvoll, damit diese z. B. bei Erlaubnisverfahren, die die Zuverlässigkeit des Antragstellers voraussetzen, durch die zuständigen Behörden selbst eingeholt werden können.

§ 5 (4) Satz 1, die sog. Vorschaufunktion für automatisiert abgerufene Nachweise, wird parallel zur Single Digital Gateway-Verordnung (SDG)-Verordnung gestaltet, die in Art. 14 eine Regelung zum grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen enthält. Wir weisen darauf hin, dass die technische Umsetzung enorm kompliziert ist. Es stellt sich die Frage, ob sich der Bedarf, der adressiert werden soll – keine falschen Daten werden von Behörden weitergegeben – nicht viel pragmatischer bspw. durch die jetzt im OZG vorgesehene Gesamtschau auf den Antrag (§ 9a (3) OZG-ÄndG) bedient werden kann. Eventuell muss der Bundesgesetzgeber dann auf eine Anpassung der SDG-Verordnung hinwirken.

Falls § 5 (4) grundsätzlich bestehen bleibt, ergibt sich mindestens noch Änderungsbedarf in § 5 (4) Satz 2: Hiernach kann der Antragsteller entscheiden, ob der Nachweis verwendet werden soll. Diese Formulierung ist aus Verwaltungssicht problematisch: Sofern ein Nachweis (z. B. per Gesetz) für ein Verwaltungsverfahren erforderlich ist, kann es nicht die Entscheidung des Antragstellers sein, ob dieser Nachweis für das Antragsverfahren verwendet werden soll. Der Antragsteller kann nicht darüber entscheiden, welche Nachweise für das Verfahren relevant oder erforderlich sind. Dies entspricht auch nicht der Gestaltung in der SDG-VO. Für eine parallele Umsetzung zu Art. 14 (3 f) SDG-VO sollte die Regelung daher entsprechend formuliert werden: "Der Antragsteller kann entscheiden, ob er mit dem Antragsverfahren unter Verwendung des angezeigten Nachweises fortfahren möchte". Sinnvolles Ergebnis bei "Nein" wäre, eine Wahlmöglichkeit, dass der Antrag als zurückgenommen gelten soll oder dass der Antragsteller nachweisen muss, dass diese Nachweise veraltet oder unrichtig sind. Die Regelung sollte insofern noch ergänzt werden.

Ansprechpartnerinnen

Inga Karrer, Referat Koordinierungsstelle E-Government,
Tel. 030 20308-1271, E-Mail: karrer.inga@dihk.de

Dr. Katrin Sobania, Referat Informations- und Kommunikationstechnologie, E-Government,
Postdienste, Daten- und Informationssicherheit
Tel. 030 20308-2109, E-Mail: sobania.katrin@dihk.de

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen der DIHK. Sollten der DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird die DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.