

Vom Online-
zugangsgesetz
zum Verwal-
tungszukunfts-
gesetz

Gesetz zur Änderung des Onlinezugangs- gesetzes sowie weiterer Vorschriften

Stellungnahme, März 2023

Auf einen Blick

Weiterentwicklung des Onlinezugangsgesetzes

Ausgangslage

Das Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) hat im Januar 2023 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften vorgelegt und die Verbände um Stellungnahme gebeten.

Bitkom-Bewertung

Es ist kompliziert: Der Referentenentwurf verspricht einige Verbesserungen im Vergleich zum aktuellen Zustand, aber mit Ausnahme weniger Fälle sind diese Verbesserungen oberflächlich und lösen die in den letzten Jahren aufgetretenen Probleme und Verzögerungen bei der Verwaltungsdigitalisierung nur unzureichend.

Das Wichtigste

Im Bitkom sind neue Anbieter genauso wie Mitglieder mit großer Nähe zu den klassischen Diensten vertreten. Unser Papier zeichnet daher mögliche Kompromisslinien vor:

- **Rechtsanspruch auf zentrale digitale Verwaltungsleistungen schaffen:**

Wir benötigen einen Rechtsanspruch auf zentrale digitale Verwaltungsleistungen sowie eine gesetzliche Verankerung des Once-Only-Prinzips, um den Umsetzungsdruck zu erhöhen und Planungssicherheit zu schaffen.

- **Einsatz von eIDAS-Instrumenten ermöglichen:**

Wir setzen uns dafür ein, dass bei der Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen verschiedene Identifizierungsmethoden ermöglicht werden. Dabei können je nach Verwaltungsleistung unterschiedliche Vertrauensniveaus festgelegt werden. Den Rahmen bildet die europäische eIDAS-Verordnung.

- **Nutzung zentraler Basiskomponenten und weitere Standardisierung fördern:**

Für alle Elemente im Gesamtbild muss der Standardisierungs-, Normungs- und Interoperabilitätsgedanke gelten. Insbesondere die Kommunen müssen beim OZG-Rollout besser unterstützt werden, auch finanziell.

Bitkom-Zahl

64 Prozent

halten ihre Gemeinde für digital rückständig (lt. einer Studie von [Bitkom Research](#)).

Bitkom-Zahl

9 von 10

Deutschen wollen ihren Personalausweis online beantragen (lt. einer Studie von [Bitkom Research](#))

Inhalt

1	Umsetzungsdruck erhöhen durch die Schaffung eines Rechtsanspruches auf zentrale digitale Verwaltungsleistungen.	4
2	Ende-zu-Ende Digitalisierung forcieren und Verknüpfung zur Registermodernisierung herstellen.	6
3	Kommunen bei der OZG-Umsetzung stärker unterstützen.	8
4	Nutzung von eIDAS-Instrumenten fördern und eIDAS-Vorgaben berücksichtigen.	9
5	Nutzung zentraler Basiskomponenten fördern	15
6	Einheitliche Standardisierung und Normung stärken	17
7	Ausgestaltung des Antragsassistenten als innovationsoffene Nutzerschnittstelle ermöglichen.	18
8	Weitere wichtige Funktionalitäten integrieren.	19
9	Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit weiter stärken.	20
10	Grundsätzliche Anmerkungen zum Stand der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland	22

1 Umsetzungsdruck erhöhen durch die Schaffung eines Rechtsanspruches auf zentrale digitale Verwaltungsleistungen.

Leistungen priorisieren, neue Umsetzungsfristen festlegen und mit einem Rechtsanspruch verknüpfen

Viele Leistungen des OZG sind bislang nur im Bund, in einzelnen Bundesländern oder Kommunen pilotiert. Klar ist: Es muss weiterhin das Ziel sein, dass alle Verwaltungsleistungen in Deutschland den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen online zur Verfügung stehen – unabhängig vom Wohnort oder dem Unternehmensstandort. Dennoch gilt es jetzt Prioritäten zu setzen und den Rollout zu beschleunigen. **Die Streichung der allgemeinen OZG-Frist aus § 1a (1) des OZG ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich nachvollziehbar, allerdings müssen in diesem Fall zwingend zwei Grundvoraussetzungen erfüllt sein:**

- Es müssen **Leistungen priorisiert** werden, die von Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern besonders häufig genutzt werden. Für die flächendeckende Bereitstellung dieser Leistungen muss es **neue Umsetzungsfristen** geben, die zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmt und durch den IT-Planungsrat beschlossen werden.
- Um den Umsetzungsdruck zu erhöhen, bedarf es eines **Rechtsanspruches / Aufwändungsersatzanspruches** für die priorisierten Leistungen, gekoppelt an die von Bund, Ländern und Kommunen beschlossenen Umsetzungsfristen.

Neue Bereitstellungs- und Übernahmefristen für priorisierte Leistungen – gekoppelt an einen Rechtsanspruch.

Fristen Setzen für zentrale OZG-Architekturkomponenten

Zudem sollten zu den im OZG enthaltenden konkreten Zielen durch Bund, Länder und Kommunen **klare und verbindliche Verfügbarkeits- bzw. Bereitstellungsfristen** gesetzt werden. Dies betrifft insbesondere folgende Komponenten:

- Verfügbarkeit des elektronischen Siegels
- Verfügbarkeit der zentralen Basisdienste Bund, insb. des zentralen Bürgerkontos im Portalverbund

- Verfügbarkeit des einheitlichen Organisationskontos
- Verfügbarkeit des EfA-Antragsassistenten

Da es sich bei allen aufgeführten Punkten um **zentrale OZG-Architekturkomponenten** für Deutschland handelt, wäre ein Verzicht auf die Nennung von Bereitstellungs- und Übernahmefristen für die beabsichtigte schnelle OZG-Umsetzung sehr kritisch zu bewerten, da in diesem Fall keine Planungssicherheit für die IT-Dienstleister der öffentlichen Verwaltung sowie für die liefernde IT-Wirtschaft gegeben wäre.

In diesem Zusammenhang muss zudem darauf hingewiesen werden, dass die Terminvorgaben der europäischen **Verordnung zum Single Digital Gateway (SDG)** von Deutschland gehalten werden sollten. Somit sind alle Komponenten mit einer Umsetzungsfrist zu versehen, welche für die Erfüllung der SDG-Verordnung notwendig sind.

Evaluierungsklausel verschärfen

Als Alternative zur Streichung der allgemeinen Umsetzungsfrist wird im Gesetzentwurf in § 1a (4) eine Schwerpunktsetzung und in § 12 eine Evaluierung verankert. Beide sind jedoch noch nicht im Detail geregelt. Es ist deshalb wichtig, dass Bund, Länder und Kommunen **Priorisierungskriterien für besonders wichtige OZG-Leistungen** festlegen. Wir schlagen vor, dass ein **wiederkehrender Mechanismus zur Priorisierung** etabliert wird, damit dauerhaft Leistungen digitalisiert werden und die Verwaltungsdigitalisierung zukünftig nicht an Dynamik verliert. Zudem ist eine **Konkretisierung des „kontinuierlich wirkenden, qualitativen Überprüfungselements“** erforderlich. Zentrale Kennzahl bei der Umsetzung des OZG sollte zukünftig nicht die absolute Zahl der online bereitgestellten Leistungen sein, sondern die **Anzahl der tatsächlich erreichten Nutzerinnen und Nutzer**. Dadurch können die Umsetzungsfortschritte bei der Verwaltungsdigitalisierung besser abgebildet und kontrolliert werden. Zudem schlagen wir vor, die **Evaluierungsklausel (§ 12)** wie folgt zu verschärfen:

§ 12 OZG:

„Dieses Gesetz ~~soll~~ **ist** beginnend mit [Zeitpunkt des Inkrafttretens] **zu evaluierten werden**.

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat wird den Stand der Umsetzung kontinuierlich digital öffentlich bereitstellen.“

2 Ende-zu-Ende Digitalisierung forcieren und Verknüpfung zur Registermodernisierung herstellen.

Der Fokus des OZG muss insgesamt stärker auf die Ende-zu-Ende Digitalisierung gelegt werden. Hierfür fehlt das Ziel einer Prozessdigitalisierung ohne Medienbrüche (insbesondere die Backend-Digitalisierung innerhalb der Verwaltung). Neben dem Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen und einem digitalen Rückkanal ist die digitale Datenverarbeitung im Mittelteil eminent wichtig: Ohne durchgängig digitalisierte Prozesse kann eine echte Verwaltungsdigitalisierung nicht gelingen.

Durchgehend digitale Prozesse implementieren

Eine umfassende Ende-zu-Ende-Digitalisierung im Rahmen der OZG-Umsetzung kann nur bei einer zügigen und umfassenden Modernisierung der deutschen Registerlandschaft gelingen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass in §1a (4) die **Verbindung zwischen OZG und Registermodernisierung** konkret hergestellt wird, indem unter Einbindung der kommunalen Ebene rechtliche Rahmenbedingungen für einen **einfachen und länderübergreifenden Datenaustausch** geschaffen werden. Um den Umsetzungsdruck zu erhöhen, schlagen wir vor, dass **durchgehend digitale Prozesse verpflichtend über den Portalverbund vorgeschrieben werden**. Der erste Teil des § 1a (4) des Referentenentwurfs sollte daher wie folgt ergänzt werden:

§ 1a (4) OZG:

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

1. **eine länder- und fachübergreifende Nachnutzbarkeit der Verwaltungsleistung nach Standards, die der IT-Planungsrat im Verfahren nach § 1 Abs. 7 des IT-Staatsvertrags beschließt,**
2. **eine vollständige elektronische Abwicklung der Verwaltungsleistung sowie**
3. **einen einfachen, länderübergreifenden Datenaustausch.“**

Eine wichtige Neuerung im Gesetzentwurf ist in §8 (I) zu finden, der regelt, **dass Daten auf Veranlassung des Nutzers zwischen den Nutzerkonten von Bund und Ländern ausgetauscht werden können**. Die Tatsache, dass der Nutzer eine Verarbeitung der Daten „veranlassen“ kann (anstatt „einzuwilligen“), bedeutet im Hinblick auf die Registermodernisierung Möglichkeiten zur proaktiven Steuerung für den Austausch von Nachweisen zwischen den einzelnen Behörden. Es empfiehlt sich, dass dieser Passus in anderen Gesetzen Einzug finden, um die in der Verwaltung zahlreich vorhandenen Daten besser nutzbar bzw. abrufbar zu machen.

Once-Only-Prinzip im Gesetz verankern

Um die Modernisierung der Register zu beschleunigen und das **Prinzip der einmaligen Datenerfassung (Once-Only)**, das im Koalitionsvertrag der Bundesregierung verankert wurde, schnellstmöglich umzusetzen, sollte mit Blick auf die Bereitstellung von OZG-Leistungen ein **verbindlicher Zeitpunkt** festgelegt werden, ab welchem die Nutzerinnen und Nutzer keine Daten mehr angeben müssen, die bereits in öffentlichen Registern vorhanden sind und somit der Verwaltung bereits vorliegen. Durch die Umsetzung des Once-Only-Prinzips kann der bürokratische Aufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen erheblich reduziert werden. Ein verbindlicher Zeitrahmen würde auch der Verwaltung mehr Planungssicherheit geben. Wir schlagen deshalb die Ergänzung einer entsprechenden Regelung vor, bspw. als neuer § 1b des OZG:

Die Verankerung des Once-Only-Prinzips im OZG schlägt die Brücke zur Registermodernisierung und erhöht den Umsetzungsdruck.

§ 1b des OZG (neu):

„Ab Ablauf des dritten auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres haben Nutzer einen Anspruch darauf, dass sie die für die Durchführung von Verwaltungsverfahren erforderlichen Daten nicht selbst bereitstellen müssen, soweit diese in den vom IT-Planungsrat mit Beschluss 2021/05 bestimmten wichtigsten Registern gespeichert sind. Ab Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres gilt dieser Anspruch für alle Register nach § 1 des Registermodernisierungsgesetzes (RegMoG).“

3 Kommunen bei der OZG-Umsetzung stärker unterstützen.

Die grundlegende Berücksichtigung der kommunalen Ebene an vielen Stellen im Gesetzentwurf ist zu begrüßen. Dennoch greift das Gesetz zu kurz, da es erneut vorrangig das Frontend und die Datenweiterleitung in den Blick nimmt. Eine Verpflichtung der Länder zur Anbindung ihrer Kommunen ist ein wichtiger Schritt; für eine erfolgreiche Digitalisierung der Verwaltung fehlt aber die ganzheitliche Sicht im Sinne einer vorausschauenden Planung künftig medienbruchfreier Ende-zu-Ende-Prozesse inklusive der Datenverarbeitung in den Behörden. Für die Nutzung von EfA-Leistungen und zentralen Architekturkomponenten bedarf es nicht nur zwischen Bund, Ländern und Kommunen abgestimmter Bereitstellungs-, sondern insbesondere auch Übernahmefristen.

Um Kommunen bei der Umsetzung des OZG zu unterstützen, empfiehlt sich die Orientierung an den „**Dresdner Forderungen**“, damit sich die Kommunen bei der Verwaltungsdigitalisierung auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können. Das heißt vor allem: Zentrale IT-Verfahren und -prozesse für zentrale Aufgaben. Zudem befürworten wir die **Rückführung des Vollzugs von bundesgesetzlich geregelten Aufgaben ohne politischen Gestaltungsspielraum**. Hier könnten in einem Artikelgesetz gleich die ersten konkreten Fälle geregelt werden (z.B. Kfz-Zulassung).

Die Kommunen sind in der Mehrheit der Fälle für den Leistungsvollzug und die praktische Umsetzung der zu beschließenden Neuregelungen zuständig und tragen damit die Hauptlast der Digitalisierung. So wird neben der erwähnten Anbindung an den Portalverbund auch die Anbindung der Kommunen an die entsprechenden, modernen Fachverfahren und Register benötigt, um zukünftig von der Digitalisierung profitieren zu können. Der Aufwand zur lokalen Einbindung und anschließenden Betreuung einer Vielzahl neuer Programme und ihrer Schnittstellen ist dabei vor dem Hintergrund knapper Budgets und einem zunehmenden Personalnot und Mangel an Expertise im IT-Bereich der Kommunen nicht zu unterschätzen. Ressourcenintensive Rollout-Prozesse für neue, standardkonforme Software sollten zukünftig daher ebenso vermieden werden wie ein komplexer technischer Abstimmungsprozess für den EfA-konformen Antragsversand vom Portal über den Landesintermediär und die jeweiligen kommunalen Rechenzentren zu den Kommunen. Dies kann nur durch **öffentlich-private – vor allem aber cloudbasierte – Lösungen** gelingen, die im vorliegenden Gesetz bzw. den entsprechenden Erläuterungen keine Erwähnung finden.

Konkret sind in diesem Zusammenhang folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die kommunale Ebene muss beim Rollout der OZG-Leistungen und bei der Digitalisierung ihrer internen Prozesse insgesamt stärker unterstützt werden, auch finanziell.

10%

Gerade einmal jede zehnte Großstadt bietet heute schon digitale Baugenehmigungsverfahren an (lt. einer [Untersuchung im Rahmen des Bitkom Smart City Index](#))

- Für Bund, Länder und Kommunen zugängliche Digitalisierungsplattformen können helfen die Digitalisierung erheblich zu beschleunigen, kostengünstiger zu gestalten und sicherer zu machen.
- Low Code Citizen Developer Ansätze können den Kommunen helfen bei der Modernisierung einer Reihe von verwaltungsinternen Prozessen selbst aktiv zu werden und dadurch ihre digitale Souveränität zu stärken.
- Die Nutzung von Cloud-Lösungen durch die Verwaltung muss zügig und umfassend ausgebaut werden.
- Für Basiskomponenten müssen bundesweit standardisierte und dokumentierte Schnittstellen geschaffen werden, um die Interoperabilität fachlich und technisch zu gewährleisten. Dies gilt ebenso für die Anbindung von Portalen, Registern, Haushaltskassensystemen und Fachverfahren. Dies setzt eine einheitlich definierte, technisch moderne und sichere Transportinfrastruktur voraus. Einheitliche Basisdatenobjekte und Kataloge / Codelisten müssen zur Pflicht werden (vgl. hierzu auch Abschnitt zum Thema „Nutzung zentraler Basiskomponenten stärken und Standardisierung fördern“).

4 Nutzung von eIDAS-Instrumenten fördern und eIDAS-Vorgaben berücksichtigen.

Die Schriftform soll durch eine neu konzipierte Regelung § 9a im OZG-Gesetzentwurf ersetzt werden. In einem Bürgerkonto soll der digitale Personalausweis, in einem einheitlichen Organisationskonto das ELSTER-Softwarezertifikat für den Schriftformersatz zum Einsatz kommen. **Weitere Identifizierungsmittel oder Wege des Schriftformersatzes sind nicht vorgesehen.**

Schriftformerfordernisse stellen bei vielen Digitalisierungsprojekten eine erhebliche Herausforderung dar. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass durch den Gesetzentwurf Hürden bei der medienbruchfreien Digitalisierung von Verwaltungsprozessen abgebaut werden sollen. Auch unterstützen wir politische und organisatorische Maßnahmen, um die **Nutzungszahlen des elektronischen Personalausweises deutlich zu erhöhen** und die Verwaltungsdigitalisierung dadurch zu beschleunigen.

Wir brauchen beides:
Stärkung des
elektronischen
Personalausweises
sowie die Nutzung
weiterer eIDAS-
Instrumente.

Verschiedene Identifizierungsmethoden entsprechend den eIDAS-Vorgaben ermöglichen (§9a (2) des OZG)

Mit Blick auf den Referentenentwurf ist jedoch kritisch anzumerken, dass für die Nutzer- und Organisationskonten im Regelfall jeweils nur ein Identifizierungsmittel vorgesehen ist. Weitere nutzerfreundliche und sichere Lösungen, die hohe Nutzungsraten in der Privatwirtschaft genießen und einen niedrigschwelligen Zugang zu digitalen Verwaltungsleistungen ermöglichen könnten, werden durch den Gesetzentwurf ausgeschlossen (**z.B. Ansätze wie Video-Ident, Auto-Ident, De-Mail Verifikationsdienst oder der Login mittels Online-Banking**). Der Ausschluss der Verwendung von ergänzenden Vertrauensdiensten (d.h. qualifizierte elektronische Signaturen und qualifizierte elektronische Zustelldienste) widerspricht darüber hinaus dem Grundgedanken der **eIDAS-Verordnung**. Mit dieser soll erreicht werden, dass qualifizierte Vertrauensdienste europaweit für die Kommunikation mit öffentlichen Stellen genutzt werden können. **Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass neben der Nutzung des elektronischen Personalausweises weitere Identifizierungsmethoden ermöglicht werden (sofern diese die Anforderungen aus den nach eIDAS definierten Vertrauensniveaus erfüllen)**. Hierfür ist im Gesetzentwurf bei den Ausführungen zu den Identitätsnachweisen im Bürger- und Organisationskonto eine **technikneutrale Formulierung** zu wählen (s. Vorschlag zur Anpassung des §9a (2) des OZG weiter unten).

Möglichkeiten schaffen, um das Sicherheitsniveau im Organisationskonto zu erhöhen (§9a (2) des OZG)

Der §9a des OZG-Entwurfs weist darüber hinaus weitere Schwächen auf. Für das Bürger- und das Organisationskonto sind Identifizierungsmittel vorgesehen, welche nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 mit dem Sicherheitsniveau „hoch“ im Sinne des Artikels 8 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 notifiziert worden sind. Allerdings erfolgt beim Organisationskonto zugleich eine Festlegung auf die Nutzung des ELSTER-Zertifikats (d.h. einem „Verfahren nach § 87a Absatz 6 Satz 1 der Abgabenordnung“ - der Einsatz soll zukünftig ohne Befristung zugelassen werden). Dies führt zu einem **deutlichen Missverhältnis der Sicherheitsanforderungen zwischen Bürger- und Organisationskonto**. Gegen die Verwendung eines **ELSTER-Zertifikats** spricht, dass das Sicherheitsniveau im Kontext der eIDAS-Verordnung derzeit noch unklar ist, nach Einschätzung des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) jedoch noch nicht einmal die Anforderungen an das Vertrauensniveau „substanziell“ erfüllt werden. Insbesondere die (postalische) Übermittlung der Freischaltbriefe an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Unternehmens gilt als zeitaufwendig und potenziell risikobehaftet. Zudem könnte das Verfahren mit einem ELSTER-Zertifikat gegen den **Grundsatz des Diskriminierungsverbotes im EU-Binnenmarkt** verstoßen, da hier ein Verfahren mit einem niedrigen Sicherheitsniveau zugelassen wird, während für Marktteilnehmer, die kein deutsches Elsterzertifikat besitzen oder dieses erhalten können, ein Identifikationsmittel auf dem Sicherheitsniveau „hoch“ gefordert wird. **Vor diesem Hintergrund würden wir die Möglichkeit zur Nutzung von anderen Identifizierungsmitteln mit nachgewiesener Sicherheit für das Organisationskonto**

Missverhältnis der Sicherheitsanforderungen zwischen Bürger- und Organisationskonto.

begrüßen. Hier könnte bspw. der Weg über ein Siegelzertifikat gegangen werden. Schließlich gibt es für diesen Zweck mit der „Fernsignatur“ und dem „Fernsiegel“ bereits zwei zuverlässige und EU-weit einsetzbare und akzeptierte eIDAS-Instrumente. Wir schlagen folgende Anpassungen am §9a (2) des OZG vor:

§ 9a (2) OZG:

„Soweit für die Inanspruchnahme einer Verwaltungsleistung und der sonstigen elektronischen Kommunikation ein Nachweis der Identifizierung erforderlich ist, erfolgt dies

1. im Bürgerkonto durch einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes sowie nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes oder für sonstige Unionsbürger durch ein anderes elektronisches Identifizierungsmittel, welches nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 mit dem Sicherheitsniveau „hoch“ im Sinne des Artikels 8 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 notifiziert worden ist **oder durch ein sicheres Verfahren nach Artikel 24 Absatz 1 Unterabsatz 2 Buchstabe d) der Verordnung (EU) Nr. 910/2014, dessen Konformität von einer akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle bestätigt wurde, bzw. ein vergleichbares Verfahren mit gleichwertigen Sicherheitsstandard,** und
2. im einheitlichen Organisationskonto durch ein sicheres Verfahren nach § 87a Absatz 6 Satz 1 der Abgabenordnung **oder durch ein sicheres Verfahren nach Artikel 24 Absatz 1 Unterabsatz 2 Buchstabe d) der Verordnung (EU) Nr. 910/2014, dessen Konformität von einer akkreditierten Konformitätsbewertungsstelle bestätigt wurde, bzw. ein vergleichbares Verfahren mit gleichwertigen Sicherheitsstandard,** oder für eine sonstige juristische Person mit Sitz in der EU durch ein anderes elektronisches Identifizierungsmittel, welches nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 mit dem Sicherheitsniveau „hoch“ im Sinne des Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 notifiziert worden ist. **Satz 1 gilt nur, sofern nichts anderes bestimmt ist.“**

Verschiedene Vertrauensniveaus zulassen (§9a (2) des OZG)

Vor dem Hintergrund, dass der ganz überwiegende Teil der Leistungen auch mit einem niedrigeren Vertrauensniveau umsetzbar wäre, stellt sich die Frage, weshalb im Gesetzentwurf die Zugangsbarriere zu grundsätzlich allen Verwaltungsleistungen auf das **Vertrauensniveau „hoch“** gehoben wird. Die stärkere Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen wird dadurch unnötig erschwert. In der Begründung des Gesetzentwurfes zu §9a (2) OZG wird zwar die Möglichkeit zu einer sogenannten **„Basisregistrierung“** erwähnt (Beantragung einer Leistung mit einer einfachen Anmeldung am Nutzerkonto), die Kriterien nach denen für eine Verwaltungsleistung eine Basisregistrierung ausreichen könnten, fehlen jedoch vollständig. Eine klare Definition der Basisregistrierung wäre jedoch für alle Verfahrensbeteiligten von zentraler Bedeutung. **Wir schlagen vor, dass die Entwicklung von Festlegungen für alle Verwaltungsleistungen hinsichtlich eines tatsächlich zwingend erforderlichen Vertrauensniveaus fortgesetzt und für die jeweilige Verwaltungsleistung ein entsprechendes Vertrauensniveau festgelegt wird. Die Festlegung sollte dabei zwingend unter der Einbeziehung der Vertrauensniveaus der eIDAS-Verordnung erfolgen.**

Unterschiedliche Verwaltungsleistungen ermöglichen die Verwendung abgestufter Vertrauensniveaus – dadurch baut man Hürden beim Zugang zur digitalen Verwaltung ab.

Siegelung bzw. Signatur von Bescheiden als Standard etablieren (§9a (6) des OZG)

Ohne qualifizierte elektronische Signatur oder qualifiziertes elektronisches Siegel können die Nachweise von Anträgen oder Bescheiden nur innerhalb des Nutzerkontos geführt werden. **Außerhalb des Nutzerkontos** haben diese Dokumente **keinen Beweiswert**. Die Zustellung von Bescheiden ohne elektronische Siegel würde somit deren Eignung z.B. zur **Vorlage bei Gericht** einschränken. Die in §9a (6) des OZG vorgesehene Möglichkeit, von Behörden ausgestellte beweiserhebliche Dokumente, Erklärungen und Bescheide qualifiziert elektronisch zu siegeln oder zu signieren, ist deshalb positiv zu bewerten. Die Begründung selbst sieht diesen Einsatz gerade für Fälle vor, in denen die von den Behörden ausgestellten Dokumente außerhalb des geschlossenen vertrauenswürdigen Systems der Verwaltung, also bspw. gegenüber **Banken, Versicherungen oder gegenüber Behörden anderer EU-Mitgliedstaaten**, genutzt werden. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass alle Bescheide, gegen die vor Gericht geklagt werden kann, gesiegelt bzw. signiert sein sollten. Zudem müssen Bescheide dem Nutzer auch dann zur Verfügung stehen, wenn sein Zugang zum Nutzkonto zwischenzeitlich erloschen ist oder er aus anderen Gründen nicht mehr über einen Zugang verfügt. Deshalb ist auch nach Ablauf des Zugangs zum Nutzerkonto eine externe Verifikation des Dokumentes durch ein qualifiziertes elektronisches Siegel bzw. eine entsprechende Signatur notwendig. **Wir schlagen deshalb vor, die Anforderungen an die Verwaltung zu schärfen und §9a (6) des OZG in eine Muss-Vorschrift zur elektronischen Siegelung umzuwandeln oder alternativ ein subjektiv-öffentliches Recht auf die qualifizierte elektronische Siegelung bzw. Signatur von Bescheiden für die Antragsteller zu schaffen.** In diesem Zusammenhang sollten - auch vor dem Hintergrund der eIDAS-Novellierung, welche voraussichtlich die Möglichkeit vorsieht, mithilfe der neuen EUDI-Wallet zu siegeln - die Erleichterungen

Ohne Siegel oder Signatur sind Bescheide bei Gericht oder gegenüber sonstigen Dritten ohne jeden Nutzen.

im Beweis- und Verfahrensrecht angepasst werden, um einen Gleichklang mit den Neuerungen zu schaffen, wie dies auch für die De-Mail vorgesehen war (bspw. enthalten § 371a ZPO, § 33 VwVfG noch keinen Hinweis auf Siegel).

Vorschlag zur Anpassung des §9a (6) des OZG:

§ 9a (6) OZG:

„Wenn eine Erklärung beweissicher außerhalb der Nutzerkonten eingesetzt werden ~~soll kann~~, ~~können-müssen~~ Behörden ihren Bescheid mit einer qualifizierten elektronischen Signatur oder einem qualifizierten elektronischen Siegel ~~verknüpfen-bereitstellen~~.“

Zudem fordern wir – gerade vor dem Hintergrund von § 2 Abs. 1 EGovG und § 126 Abs. 3 BGB – durch geeignete Maßnahmen die **Voraussetzung dafür zu schaffen, dass qualifizierte elektronische Signaturen und Siegel auch von Bürgerinnen und Bürgern in größerem Umfang genutzt werden**. Das Europäische Parlament hat bspw. im Rahmen der Verhandlungen zur eIDAS-Novellierung vorgeschlagen, Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen diese eIDAS-Instrumente kostenlos zur Verfügung zu stellen.

eIDAS-Vertrauensdienste zur Absicherung von Websites und Schnittstellen implementieren

Wir regen an, im Zuge einer Überarbeitung der nach § 6 des OZG (Kommunikationsstandards; Verordnungsermächtigung) erlassenen Verordnung eine Verpflichtung einzuführen, **Onlineauftritte von Behörden mit dem eIDAS-Vertrauensdienst der qualifizierten Zertifikate für die Website-Authentifizierung (QWAC) abzusichern**. Dadurch erhalten die Bürgerinnen und Bürger die Sicherheit, dass die ihnen zur Verfügung gestellten Informationen aus einer vertrauenswürdigen Quelle stammen und das Risiko von Betrugsfällen (z.B. Phishing-Attacken) wird minimiert.

Weiterhin sollten Schnittstellen der öffentlichen Verwaltung über QWAC abgesichert werden, damit Dritte, die auf diese zugreifen, sicherstellen können, dass sie auf authentische Daten zugreifen. Im Falle der Verarbeitung von personenbezogenen Daten über Schnittstellen sollte eine gegenseitige Authentisierung mittels eIDAS-Mittel und einem Rollenkonzept vergleichbar dem Konzept der 2. Zahlungsdiensterichtlinie (PSD2) umgesetzt werden.

Einen weiteren Ansatz zur Schaffung vertrauenswürdiger Umgebungen bietet die Anwendung der neuen **EUDI-Wallet in Kombination mit einer Whitelist an vertrauenswürdigen Parteien**. Dies ermöglicht eine vertrauenswürdige Umgebung, ohne dass notwendigerweise Browser-Plattformen (Gatekeeper) beteiligt sind.

eIDAS-Vertrauensdienste sollten auch bei der Absicherung von Websites und Schnittstellen Anwendung finden.

Novellierung eIDAS-Verordnung bei den weiteren Planungen berücksichtigen

Insgesamt steht die Novellierung und Fristsetzung zum Inkrafttreten des OZG2.0 im zeitlicher Konkurrenz zur Novellierung der eIDAS-Verordnung. Es besteht hier die reale Gefahr, dass die bereits konträr zur eIDAS-Verordnung manifestierten Regelungen, welche auch dem „Architecture and Reference Framework“ (ARF) zuwiderlaufen, im Nachgang nochmal anhand einer erneuten Überarbeitung angepasst werden müssten.

Wir regen deshalb an, dass eine spätere Angleichung des OZG an die neuen Vorgaben aus der eIDAS-Verordnung bei der weiteren Meilensteinplanung des BMI und des IT-Planungsrates zur Umsetzung des OZG Berücksichtigung findet.

Bezüge zum EGovG

Aus den Vorschlägen zur stärkeren Berücksichtigung von eIDAS-Instrumenten sowie vergleichbaren Verfahren im OZG-Gesetzentwurf ergeben sich einige Anpassungsbedarfe im EGovG:

- **§ 2 EGovG: Elektronischer Zugang zur Verwaltung:**
 - Absatz 1: Die Ergänzungen werden begrüßt. Allerdings entsteht ein Widerspruch zu den im OZG geplanten Änderungen, da im EGovG die Eröffnung eines Zugangs zur Verwaltung explizit mit qualifizierter elektronischer Signatur oder qualifiziertem elektronischem Siegel ermöglicht wird. Weiterhin sollte der „qualifizierte Einschreibe- und Zustelldienst“ aufgenommen und mit der De-Mail gleichgestellt werden, um dieses eIDAS-Mittel vollumfänglich in der Verwaltung zu verankern.
 - Absatz 3: Hier sollten die qualifizierten Vertrauensdienste nach eIDAS aufgenommen und mit der DE-Mail gleichgestellt werden, da auch diese zur sicheren Identifikation geeignet sind.
- **§ 5 Nachweisabrufe, Nachweiserbringung**
 - Die neue Nr. 2 in Abs. 1 wird ausdrücklich begrüßt, sollte aber, um digital prüfbar Nachweise im Sinne einer durchgängigen Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen zu befördern, wie folgt konkretisiert werden: Verwaltungsergebnisse im Sinne von Nachweisen sollten entweder über qualifizierte Siegel (eIDAS) oder digitale Siegel (BSI TR 03171) abgesichert werden.

5 Nutzung zentraler Basiskomponenten fördern.

Die Zeit für Experimente ist vorbei. Aus der schleppenden OZG-Umsetzung sollten nach Einschätzung der Digitalwirtschaft v.a. die folgenden Schlüsse gezogen werden: **Best Practices werden kopiert, eigene Lösungen zunächst nur im Ausnahmefall entwickelt.** Hierfür sind eine enge und kontinuierliche Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie eine effektive Steuerung durch den IT-Planungsrates erforderlich. **Für alle Elemente im Gesamtbild gilt der Standardisierungs-, Normungs- und Interoperabilitätsgedanke.** Wir begrüßen deshalb ausdrücklich die mit dem OZG-Gesetzesentwurf intendierte **Reduzierung von Komplexität im Portalverbund** und die **Vorgabe zur verpflichtenden Nutzung zentraler Basiskomponenten** (v.a. einheitliche Nutzerkonten sowie die Postfach- und Suchfunktion, ggf. könnten diese um weitere Komponenten erweitert werden, z.B. Payment- und Feedbackfunktionalitäten). Auch die Pläne zur **Anwendung des Efa-Prinzips bei datenschutzrechtlichen Prüfungen** sowie die **Bereitstellung eines einheitlichen Supports** werden sich positiv auf den flächendeckenden Rollout digitaler Verwaltungsleistungen auswirken. Der Einsatz der nachfolgenden Elemente würde Umsetzungsprojekte nach dem Efa-Modell erheblich erleichtern und beschleunigen. Ihre Bereitstellung sollte deshalb bei der weiteren OZG-Umsetzung priorisiert werden:

Bereitstellung des Organisationskontos beschleunigen (insb. zur Nutzung aller wichtigen unternehmensnahen öffentlichen Dienstleistungen)

Ergänzend zu den bereits konzipierten Funktionalitäten des Organisationskontos sind folgende Aspekte zu berücksichtigen: **Das Organisationskonto sollte grundsätzlich auch gegenüber Dritten zur Identifikation und Authentifizierung genutzt werden können.** Hierfür sind die entsprechenden Schnittstellen bereitzustellen und zu dokumentieren.

Zudem fehlt die **Berücksichtigung der Rolle „vertretende Dritte“**: Die Rolle von bspw. Steuerberatern und anderen freien Berufen ist im aktuellen Referentenentwurf zu gering berücksichtigt, dadurch lassen sich in der Praxis bewährte G2B- bzw. G2C-Prozessketten nicht in die digitale Welt übertragen. Das schränkt Kollaborationsmöglichkeiten in den Bereichen G2B und G2C stark ein und erschwert die angestrebte durchgängige Ende-zu-Ende-Bearbeitung von Verwaltungsverfahren.

Grundsätzlich sollten alle Institutionen Anspruch auf ein Organisationskonto haben, sofern dies für die Nutzung von für diese Institutionen bereitgestellte OZG-Leistungen notwendig ist. Dies umfasst z.B. auch Einzelunternehmer, Genossenschaften, Anwälte, Notare oder Vereine.

Für alle Elemente im Gesamtbild muss der Standardisierungs-, Normungs- und Interoperabilitätsgedanke im Vordergrund stehen.

Einige baldige Bereitstellung des Organisationskontos ist essenziell für die Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland.

Etablierten Rechtsrahmen bei der Konzeption des Postfachs zur bidirektionalen Kommunikation berücksichtigen (§2 (7) des OZG)

Die Einführung einer bidirektionalen Kommunikation als zentraler Basisdienst ist vorteilhaft und sehr zu begrüßen. Leider fehlt im Gesetzentwurf gänzlich der **Bezug auf die geeigneten und bereits existenten und etablierten Gesetze und Standards**. Mit einem Zustelldienst- bzw. Postfach- und Versanddienst nach der eIDAS-Verordnung und dem De-Mail-Gesetz wären alle Anforderungen an eine sichere und verbindliche bidirektionale Kommunikation bereits erfüllt. Insbesondere die Anforderung an eine konfrontative Zustellung sowie des Schriftformersatzes (in Bezug auf § 9a OZG) kann ausschließlich der De-Mail Standard nach De-Mail Gesetz bewerkstelligen. **Das OZG sollte sich beim Angebot des zentralen Basisdienstes demnach auf die eIDAS-Verordnung, das bestehende De-Mail-Gesetz sowie auf eine bidirektionale Kommunikation beziehen, die sich in der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Digitalwirtschaft bereits bewährt hat** – z.B. beim Zustelldienst- bzw. Postfach- und Versanddienst zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Körperschaften des öffentlichen Rechts wie Krankenkassen und -versicherungen. Wenn diese Standards technologieoffen berücksichtigt würden, träge es zum Aufbau einer flexibel und innovativ agierenden digitalen Verwaltung bei. Die Nutzerinnen und Nutzer erhielten dadurch die Möglichkeit, unter verschiedenen bereitgestellten Kommunikationskanälen, ein Angebot zu wählen, das ihre Wünsche und Anforderungen am besten erfüllt.

Nutzung qualifizierter elektronischer Signaturen oder qualifizierter elektronischer Siegel zur Erstellung von Bescheiden ausweiten

Anträge oder Bescheide sollten grundsätzlich ein qualifiziertes elektronisches Siegel oder eine qualifizierte elektronische Signatur erhalten (vgl. hierzu auch die Anmerkungen im Teilkapitel zur Nutzung von eIDAS-Instrumenten).

Ergänzende Anmerkungen zur Nutzung von EFA-Leistungen und zentralen Basiskomponenten

Generell sind eine **datenschutzrechtliche Trennung von Antrags- und Fachverfahren** sowie weitere organisatorische und regulative Maßnahmen erforderlich, um die **unkomplizierte Nachnutzung** von EFA-Leistungen sowie von vorhandenen Plattformen und Infrastrukturen ressort- und länderübergreifend zu fördern. Dies betrifft v.a. (lizenz-) rechtliche Vereinbarungen sowie entsprechend angepasste Vergabe- und Vertragsmodalitäten. Denn **auch das EFA-Prinzip braucht Wettbewerb**, um die Qualität der technischen Lösungen sicherzustellen und die digitale Souveränität der Verwaltung zu erhalten. Zentrale Marktplätze bzw. zentrale Serviceportale für den Bezug von digitalen Lösungen (OZG-Leistungen, Kollaborationstools, GovTech-Anwendungen, Cloud-Infrastrukturen etc.) können den Wettbewerb zwischen den

verschiedenen privaten und öffentlichen Lösungsanbietern unterstützen. Sie müssen dafür die Möglichkeit bieten, mehrere Lösungen verschiedener Anbieter für die gleichen Leistungen bereitzustellen, sofern diese alle vorab definierten Standardisierungs-, Normungs- und Interoperabilitätsanforderungen erfüllen.

6 Einheitliche Standardisierung und Normung stärken

Wir begrüßen, dass der Referentenentwurf die Verordnungskompetenz des Bundes für technische Standards stärkt (insb. Vorgabe von IT-Komponenten bei Umsetzung von Bundesgesetzen). Wir halten dies für den richtigen Ansatz, um für vergleichbare Anwendungsfälle die parallele Entwicklung verschiedener Standards zu verhindern. Allerdings muss der Bund diese Standardisierungskompetenz auch wahrnehmen. Hierfür ist ein klares Zielbild und damit die Konkretisierung der entsprechenden IT-Komponenten, Standards und Schnittstellen erforderlich.

Insbesondere bei der Schaffung einheitlicher Standards profitieren beide Seiten von einer **Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Digitalwirtschaft** (gemeinschaftliche Datenmodellierung, Mitwirkung bei der Festlegung von Standards, Datenschnittstellen, Zutrittsportalen und Prozessen im Kontext der digitalen Verwaltung). Standardisierte Datenaustauschformate und semantische Datenmodelle, die gemeinsam mit Vertretern der Wirtschaft entwickelt wurden (z. B. E-Bilanz, ZUGFeRD, Order-X etc.), tragen zum Aufbau einer flexibel und innovativ agierenden digitalen Verwaltung bei.

Nutzung vorhandener Ökosysteme fördern

Bei der Festlegung der im Portalverbund anzuwendenden Standards sind insbesondere bereits **bestehende nationale, europäische und internationale Normen und Standards** der anerkannten Normungsorganisationen zugrunde zu legen. Zusätzlich benötigte Standards sind innerhalb der **Strukturen der nationalen Normungsorganisationen** zu erarbeiten, um die Anwendung der Grundsätze der Transparenz, Konvergenz, Interoperabilität und Nachhaltigkeit in Normungsprozessen sicherzustellen. Entsprechende Standardisierungsergebnisse sollten über die nationalen Normungsorganisationen in die europäische und internationale Normung getragen werden.

Insbesondere beim Thema Standardisierung und Normung brauchen wir eine enge Abstimmung zwischen öffentlicher Hand und Digitalwirtschaft.

Modularisierung und Harmonisierung von Rechtsbegriffen in Angriff nehmen

Ein weiterer wichtiger Aspekt mit Blick auf die Standardisierungspotenziale im Bereich der Verwaltungsdigitalisierung: Die Modularisierung und Harmonisierung von Rechtsbegriffen sowie deren Übersetzung in technische Datenstrukturen. Konkret geht es dabei um die Übersetzung von modularisierten Rechtsbegriffen in technische Datenstrukturen bzw. in Datenfelder und um eine Harmonisierung dieser Rechtsbegriffe über verschiedene Gesetze hinweg.¹ Im neuen OZG-Gesetz können keine verpflichtenden Vorgaben zur schrittweisen Harmonisierung und Digitalisierung des allgemeinen Rechtsbestandes verankert werden. Gleichwohl wird die OZG-Umsetzung scheitern, wenn es nicht gelingt Rechtsbegriffsdefinitionen zukünftig in Modulen zu definieren, in eindeutigen Datenstrukturen abzubilden und diese in einem bundesweit einheitlichen Data Dictionary bzw. einem Data Repository zu pflegen. Die Bedeutung harmonisierter Rechtsbegriffe sollte deshalb bei der weiteren OZG-Umsetzungsplanung entsprechend Berücksichtigung finden.

Beim Thema Datenerfassung sind wir heute schon technisch weiter als der OZG-Entwurf vermuten lässt.

7 Ausgestaltung des Antragsassistenten als innovationsoffene Nutzerschnittstelle ermöglichen.

Die in § 2 und § 8a des OZG vorgesehenen **neuen Regelungen zum „EFA-Antragsassistenten“ erleichtern den Datenaustausch** und das Zusammenwirken beim Vollzug von Bundesgesetzen in den Ländern:

„Das Angebot dient dem elektronischen Ausfüllen der Antragsformulare für Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern, der Offenlegung dieser Daten aus dem Antragsformular an die zuständige Fachbehörde sowie der Übermittlung elektronischer Dokumente zu Verwaltungsvorgängen an den Nutzer.“

Die Neuerungen sind grundsätzlich zu begrüßen, allerdings sollte klargestellt werden, dass in der Schnittstelle zu den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen zukünftig verschiedenste Datenerfassungstechnologien zum Einsatz kommen

¹ Einen umfassenden Einblick in diese Thematik verschafft das NKR-Gutachten [„Digitale Verwaltung braucht digitaltaugliches Recht – Der modulare Einkommensbegriff“](#) (2020)

könnten, um die Onlinedienste nutzerzentriert weiterentwickeln zu können. In diesem Zusammenhang sind bspw. zu nennen:

- Chatbots
- Voice- / KI-basierte Eingabe- bzw. Unterstützungsassistenten
- Messengerdienste
- Videochat

Bereits heute werden eine Reihe dieser Technologien als ergänzende Angebote zu den klassischen Antragsassistenten eingesetzt. Insbesondere unter den Aspekten der Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit (vgl. § 7 OZG) wird der Einsatz ergänzender innovativer Technologien im Bereich der Nutzerschnittstelle immer wichtiger. **Im OZG sollte der Begriff „Antragsassistent“ deshalb so definiert werden, dass er auch diese Technologien mit einbezieht bzw. ein alternativer Begriff wie z.B. „Nutzerschnittstelle“ verwendet werden.**

Zudem verhindert die Beschränkung des Gesetzentwurfes auf Antragsassistenten, dass diese Regelungen für moderne Plattformen genutzt werden können, auf denen digitale Ende-zu-Ende-Prozesse bzw. die kompletten Backend-Prozesse abgebildet werden. Für solche Lösungen müssten weiterhin komplexe datenschutzrechtliche Regelungen gefunden werden und die Frage nach der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit müsste immer wieder neu gestellt und langwierig beantwortet werden.

Datentresor,
Datenschutzcockpit
mit Push-Funktion und
verschiedene
Zahlverfahren –
diese ergänzenden
Funktionalitäten
sollten auf jeden Fall
Berücksichtigung
finden.

8 Weitere wichtige Funktionalitäten integrieren.

Datentresor als speziell definierten Speicherort zur Langzeitaufbewahrung anbieten

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die in § 8 (4) des OZG vorgenommene Klarstellung nun eine Speicherung von Alt-Anträgen und Dokumenten aus dem Verfahren in Nutzerkonten zulässt. Allerdings wäre es der Nutzerfreundlichkeit zuträglich, wenn auch eine **Langzeitaufbewahrung an einem speziell definierten Speicherort („Datentresor“)** vorgesehen werden würde.

Datenschutzcockpit mit „Push-Verfahren“ ausstatten

Wir begrüßen die Neuerung in § 10 (3) des OZG, dass jetzt auch ein Nutzerkonto direkt das kartenspezifische Kennzeichen übermitteln darf. Allerdings sollte erwogen werden, ob ein **„Push-Verfahren“ dem Transparenz- und Souveränitätsgedanken**

sowie auch der technischen Machbarkeit besser Rechnung tragen würde als das vorgesehene kurzzeitige Abrufen der Daten aus Registern bzw. Datenbeständen von Behörden.

Zahlströme zum Nutzer sowie verschiedene Zahlverfahren berücksichtigen

Im Zuge der Stärkung des Einsatzes elektronischer Zahlungsverfahren für die Antragsteller in Richtung der Behörden (§ 9a (3) OZG und § 4 EGovG), sollte zugleich überlegt werden, ob nicht auch die Aufgabenkompetenz bei Nutzerkonten und Verwaltungsportalen geschaffen wird, **die unmittelbare digitale Leistungserbringung in Form von Zahlungen durch die Verwaltung** an Bürgerinnen, Bürger und juristische Personen vorzusehen. Durch besondere Formen elektronischer Zahlungsmittel wären auch direkte zweckgebundene Zahlungen möglich (bspw. Gutscheine im Bereich der Sozialleistungen), die ohne Medienbruch im Wirtschafts- und Verwaltungssystem eingesetzt werden können.

Das BSI kommt in der Analyse [„ePayment – Schlüsselfaktor der Digitalisierung“ \(2022\)](#) zu dem Schluss, dass Bürgerinnen und Bürger bestimmte Verwaltungsdienstleistungen nicht in Anspruch nehmen, wenn das bevorzugte Zahlverfahren nicht zur Auswahl steht. Da 40 Prozent der im OZG-Umsetzungskatalog aufgelisteten Verwaltungsleistungen digital bezahlt werden müssen (s. [Smart City Index 2022](#)) empfehlen wir, **im E-Government Gesetz des Bundes in § 4 Abs. 1 eine Auswahl an zeitgemäßen, im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren zu verankern**. Derzeit sieht das Gesetz vor, dass Länder und Kommunen mindestens ein Zahlverfahren ermöglichen müssen.

9 Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit weiter stärken.

Die neuen Regelungen im Themenkomplex „Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit“ (§ 7 OZG) sind grundsätzlich sehr zu begrüßen. Speziell bei diesem Thema ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Staat und Digitalwirtschaft (als Adressat von digitalen Verwaltungsleistungen ebenso wie in der Rolle als Anbieter von entsprechenden Lösungen) besonders wichtig. Wir setzen uns deshalb für die Entwicklung einer ganzheitlichen Strategie zur Verbesserung der Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit digitaler Verwaltungsleistungen ein, welche die Nutzerperspektiven und Bedarfe des öffentlichen und des privaten Sektors einbindet.

Auch hier geht es vor allem darum, **gemeinsame Standards zu definieren bzw. sich auf die Nutzung bestehender (europäischer und internationaler) Standards zu verständigen**. Mit Blick auf den Gesetzentwurf sehen wir vor diesem Hintergrund vor allem zwei Schwachpunkte:

- Bei dem Begriff „Nutzerfreundlichkeit“ handelt es sich um einen umgangssprachlichen Begriff. Die korrekte deutsche Übersetzung des Begriffs Usability (gemäß ISO 9241-11 (en)) ist der Begriff Gebrauchstauglichkeit (gemäß DIN EN ISO 9241-11).
- Die Anforderungen an die Gebrauchstauglichkeit werden in dem neu zu fassenden § 7 des OZG nicht näher konkretisiert. Die in § 7 (2) beschriebenen Anforderungen beschränken sich auf den Themenkomplex Barrierefreiheit.

Wir empfehlen daher:

- Den **Begriff „Nutzerfreundlichkeit“ durch „Gebrauchstauglichkeit“ zu ersetzen**.
- Die **softwareergonomischen Anforderungen zu konkretisieren**. Dafür gibt es drei Optionen:
 - Die heuristische Prüfung der Gebrauchstauglichkeit erfolgt nach Maßgabe der DIN EN ISO 9241-110; insbesondere nach Maßgabe von Anhang A.
 - Die heuristische Prüfung der Gebrauchstauglichkeit erfolgt nach Maßgabe Verordnung über Arbeitsstätten (ArbStättV); insbesondere nach Maßgabe von Anhang 6.5.
 - Der Nachweis der Gebrauchstauglichkeit erfolgt durch die Durchführung und Dokumentation eines menschenzentrierten Gestaltungsprozesses nach DIN EN ISO 9241-210.

Auch beim Thema Gebrauchstauglichkeit und Barrierefreiheit sollte man auf etablierte Standards setzen.

10 Grundsätzliche Anmerkungen zum Stand der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland

Digitale Souveränität und Wettbewerb

Mit den Bestrebungen der öffentlichen Hand um digitale Souveränität erhärtet sich der Eindruck, dass damit oft das Verständnis verbunden wird, dass der Staat vieles selbst machen und betreiben sollte. Es zeigt sich eine Tendenz, dass an immer mehr Stellen staatliche Infrastrukturen und Institutionen geschaffen werden, obwohl in Wirtschaft und Gesellschaft bereits funktionierende Lösungen vorhanden sind, die der Staat mitnutzen und sich daran anbinden kann. **Anstatt Wettbewerbs- und Technologieoffenheit, Standards und offene Schnittstellen zu fördern, grenzt sich der Staat immer häufiger vom restlichen Ökosystem ab.** Öffentliche IT-Dienstleister entwickeln und betreiben eigene Lösungen unabhängig von den Entwicklungen des Marktes, mit weniger Kapazitäten und in geringerer Geschwindigkeit. Öffentliche Unternehmen werden mit Dienstleistungen beauftragt, die grundsätzlich auch von privaten Dienstleistern erbracht werden könnten.

Durch regulatorische Vorgaben werden dann auch immer wieder wenig attraktive (eigene) Lösungen verbindlich für die Verwaltungsdigitalisierung. Ein Beispiel im OZG-Kontext ist die Eigenentwicklung „Bundesportal“ (zentrale Komponente Suchen & Finden). Weitere Beispiele sind die Begrenzung der Nachnutzungsportale von EfA-Services auf öffentliche IT-Dienstleister und die Gründungen von öffentlich getragenen Beratungs- und Serviceunternehmen. **Innovative Entwicklungen aus dem GovTech-Bereich und wettbewerbsfähige Leistungen des deutschen IT-Mittelstandes werden dadurch viel zu wenig für die Verwaltungsdigitalisierung eingesetzt.** Gleiches gilt für die Standardsetzung, die, wenn sie außerhalb des bestehenden Normungs- und Standardisierungssystems erfolgt, zusätzlichen Orientierungs- und Erfüllungsaufwand für Hersteller, Anwender und Verbraucher bedeutet sowie hohe Kosten und Hürden für europaweite technische Lösungen zur Folge hat.

Ein wichtiger Hebel bei der Beschleunigung der Verwaltungsdigitalisierung sind **rechtliche, organisatorische und technisch-prozessuale Reformen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens.** Wir unterstützen deshalb die Initiative des BMWK zur Vorbereitung eines umfassenden Vergabetransformationspakets, mit dem Ziel die öffentliche Beschaffung zu vereinfachen, zu professionalisieren, zu digitalisieren und zu beschleunigen.

Stärkere Berücksichtigung der Verwaltungscloud-Strategie

Eine **Anknüpfung an die Deutsche Verwaltungscloud-Strategie und eine Verpflichtung der öffentlichen Stellen zur konsequenten Umsetzung** ist dringend geboten: Nur durch eine frühzeitige, konsequente Standardisierung unter Berücksichtigung ggf. unvermeidbarer lokaler Spezifika kann der Nutzen vereinheitlichter Betriebskonzepte, standardisierter Infrastruktur- und Plattformbereitstellung und einheitlicher Schnittstellen einer föderalen Cloud-Lösungen gehoben werden:

- Der durchgängig verschlüsselte Datenaustausch erfolgt innerhalb der Cloud nur noch zwischen den entsprechenden Komponenten, sodass die Übermittlung via Intermediär und kommunalem Rechenzentrum entfällt.
- Die engere Anbindung der Fachverfahren ermöglicht die angestrebte Ende-zu-Ende Digitalisierung durch passgenaue Datenübernahme in die jeweiligen Fachverfahren und die funktionale Integration eine erweiterte Validierung eben dieser Daten anhand von Registern.

Diese Festlegung gewährleistet darüber hinaus ein fließendes Ineinandergreifen von Registermodernisierungsgesetz und OZG-Umsetzung. Nur diese ganzheitliche medienbruchfreie Sichtweise wird zu neuen, attraktiven Nutzungsmodellen im Sinne eines Software-as-a-Service-Ansatzes (SaaS) für Länder und Kommunen führen, die sie im Betrieb ihrer Software unterstützen, sodass sie sich wieder auf Ihre Kernaufgabe, die bürgernahe Betreuung, konzentrieren können.

Stärkung digitalpolitischer Governance-Strukturen, insbesondere im Bereich der föderalen IT-Architektur

Klare Zuständigkeiten schaffen Transparenz, Vertrauen und Struktur. Sowie vor allem: Geschwindigkeit. **Die Etablierung eines zentralen IT-Architekturboards zur Unterstützung der OZG-Umsetzung war vor dem Hintergrund der komplexen föderalen IT-Landschaft ein folgerichtiger Schritt.** Die zu Beginn 2021 unter der Federführung der FITKO begonnene Arbeit hat mit einer Definition föderaler IT-Architekturrichtlinien sowie einer Dokumentation der IT-Landschaft auf föderaler Ebene erste Ergebnisse erzielt, die zur Unterstützung der OZG-Umsetzung beitragen. Insgesamt fällt jedoch bei der detaillierten Analyse des Status Quo der föderalen Architekturlandschaft auf, dass die Strukturen weiterhin durch einen hohen Grad an Individualität und Komplexität der Systeme und Komponenten geprägt sind. Für ein effiziente Umsetzung des OZG in der Fläche und das damit verbundene Zusammenspiel der IT-Lösungen bedarf es daher einer **zusätzlichen Stärkung der Governance auf der föderalen Ebene**, welche die Kompetenz hat, u.a. die

Standardisierung der IT-Architektur nach den in der Normung geltenden Grundsätzen der Transparenz, Konvergenz, Interoperabilität und Nachhaltigkeit voranzutreiben.

Die Diskussion um Mittel des Konjunkturpaketes hat gezeigt, dass eine **zentrale Finanzierung und ein zentrales Programmmanagement** die flächendeckende Umsetzung beschleunigen. Wir unterstützen deshalb eine Weiterentwicklung der Governance-Struktur entlang der Themenfelder, die insbesondere die Beteiligung der Fachlichkeit regelt und deren Einbindung und Verantwortung gewährleistet. **Das Zielbild ist eine Governance-Struktur, welche die Festlegung weiterer gemeinschaftlich genutzter Basiskomponenten, Standards und Schnittstellen fördert und den Aufbau eines plattformbasierten Ökosystems der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland unterstützt.**

Insbesondere vor dem Hintergrund OZG-relevanter Aktivitäten, wie bspw. dem Rollout der EfA-Leistungen, dem Vorhaben der Registermodernisierung oder der Neu- bzw. Weiterentwicklung nach- und mitnutzbarer Komponenten und Module wird die Bedeutung und Harmonisierung von Richtlinien, Schnittstellen, Verfahren und Standards klar. Die Festlegung entsprechender Leitlinien und der damit verbundenen Stärkung der IT-Architektur-Governance ist somit ein wichtiger Aspekt zur Gestaltung der föderalen IT-Landschaft in Deutschland. Es empfiehlt sich die Positionierung der Architektur-Standards rechtlich zu verankern.

Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Marc Danneberg | Bereichsleiter Public Sector
T +49 151 148 24 526 | m.danneberg@bitkom.org

Michael Pfefferle | Bereichsleiter Smart City & Smart Region
T +49 151 148 24 830 | m.pfefferle@bitkom.org

Clemens Schlepner | Referent Digitale Identitäten
T +49 151 148 24 840 | c.schlepner@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitale Verwaltung

Copyright

Bitkom 2022

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.