

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Eckpunkte für eine moderne und zukunftsgerichtete Verwaltung

1 Auf dem Weg zu einer umfassenden Verwaltungsdigitalisierung

Die digitale Beantragung, Bearbeitung und Erbringung von staatlichen Leistungen muss auf hohem Niveau überall in Deutschland zum Standard werden. Ein Meilenstein auf diesem Weg war das im August 2017 in Kraft getretene Onlinezugangsgesetz (OZG). Bund, Länder und Kommunen wurden verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2022 alle Behördenleistungen auch elektronisch anzubieten.

Nach Ablauf der gesetzlichen Frist sind Erfolge sichtbar. Der Bund bietet mittlerweile 97 von 115 OZG-Leistungen digital an. Er betreibt ein zentrales Verwaltungsportal für die Entwicklung und Bereitstellung von Leistungen (Bundesportal) sowie ein Nutzerkonto für die Registrierung, Identifizierung und Bescheid- Zustellung (BundID). Das Bundesportal wurde - wie vom Gesetz gefordert - mit den zentralen Länderportalen zu einem Portalverbund verknüpft. Der Bund hat somit seine Pflichten aus dem OZG weitgehend erfüllt.¹

Die meisten der für Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger relevanten Leistungen werden aber von Ländern und ihren Kommunen ausgeführt; hier wurde viel geleistet, aber wegen der hohen Komplexität sind fast alle Leistungen noch nicht in ganz Deutschland digital verfügbar. Die Länder arbeiten mit Hochdruck daran, die bereits 111 entwickelten Leistungen überall in ihren Behörden und Kommunen zum Einsatz zu bringen. Um für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen schnell Fortschritte erzielen zu können, verfolgt die Bundesregierung seit Beginn dieses Jahres gemeinsam mit den Ländern die Digitalisierung von 16 (jetzt noch 15²) relevanten Verwaltungsdienstleistungen mit besonderer Priorität. Ziel der Bundesregierung ist es aber, die Verwaltung insgesamt zu modernisieren und dafür u. a. Leistungen und Prozesse „Ende-zu-Ende“ zu digitalisieren, das heißt in einem vollständig digitalen Prozess von der Beantragung über die Bearbeitung bis zur Erbringung der Leistung. Die Bearbeitungsdauer von Anträgen kann so erheblich reduziert und Ressourcen auf Behördenseite eingespart werden. Dafür ist zusätzlich erforderlich:

- Jeder Prozess muss auf seine Notwendigkeit und auf seine (Teil-)Automatisierungspotenziale geprüft werden.
- Der digitale Identitätsnachweis (elektronischer Personalausweis) ist der Schlüssel zu staatlichen (aber auch privaten) Leistungen und wird über konkrete Anwendungsfälle nutzerfreundlich etabliert.
- Vorhandene Standardinformation bei Behörden werden mit Einwilligung der Antragstellenden genutzt und müssen nicht noch mal erhoben werden („Once-Only“ Gedanke: Daten werden gegenüber Behörden nur einmal abgegeben). Dafür ist die Umsetzung der bereits in die Wege geleiteten Registermodernisierung von herausragender Bedeutung.

¹ Insbesondere hat die Bundesagentur für Arbeit ihre OZG-Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 vollständig erfüllt.

² Die Energiepreispauschale für Studierende wurde im März 2023 flächendeckend umgesetzt.

- Neue Gesetze müssen von Beginn an so entwickelt werden, dass sie vollständig digital umgesetzt werden können (wie z. B. bei der Energiepreispauschale für Studierende). Hierzu wendet die Bundesregierung seit 1. Januar 2023 einen Digitalcheck an.

Im Folgenden werden aus Sicht der Bundesregierung die nächsten gesetzgeberischen Maßnahmen (Nummer 2) und faktischen Schritte (Nummer 3 und 4) genauer dargestellt, um in den vier Bereichen zu substanziellen Fortschritten zu kommen.

2 Der Gesetzentwurf zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes

Die Änderungen im Gesetzentwurf erleichtern die Umsetzung des OZG und beseitigen Hürden:

- Der Bund stellt zentrale Basisdienste bereit, u. a. ein Bürgerkonto mit Postfach (BundID).
- „Abschaffung“ der Schriftform für die digitale Abwicklung von Onlinediensten.
- Zukünftig sind die Datenschutzregelungen für Onlinedienste nach dem „Einer-für-Alle“-Prinzip (EfA) geregelt: Es ist die Datenschutzbehörde des Landes zuständig, das den Onlinedienstes für alle Länder bereitstellt.
- Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit werden verbindlich.
- Die Regelung des „Once-Only“-Gedankens ist durch eine Generalklausel sichergestellt: Nachweise für einen Antrag – wie z. B. eine Geburtsurkunde – können auf elektronischem Wege bei den zuständigen Behörden und Registern mit Einverständnis des Antragstellers abgerufen werden.
- Der Bund legt wesentliche Verwaltungsleistungen auf Bundesebene fest, die in den kommenden fünf Jahren Ende-zu-Ende digitalisiert werden. Dadurch kann der Prozess von der Antragstellung bis zur Antwort der Behörde in elektronischer Form erfolgen. Der Gesetzentwurf enthält auch eine Verordnungsermächtigung (mit Zustimmung des Bundesrates), um die Ende-zu-Ende-Digitalisierung für Verwaltungsleistungen festzulegen, die der Ausführung von Bundesgesetzen dienen. Der Bund wird umgehend davon Gebrauch machen.
- Ferner ist im Gesetz verankert, dass die Standards und Schnittstellen für IT-Komponenten an zentraler Stelle durch das BMI dokumentiert und veröffentlicht werden.
- Der Entwurf sieht für Unternehmensleistungen eine „Digital-Only“-Regelung nach spätestens fünf Jahren vor.

Die im Entwurf enthaltenen Änderungen regeln die Bereiche, für die der Bund die Gesetzgebungskompetenz hat und die in zulässigem Maße in die Organisationshoheit der Länder eingreifen.

Flankierend bedarf es weiterer Maßnahmen, die entweder gar nicht per Gesetz geregelt werden können oder deren konkrete Umsetzung aus übergeordneten finanziellen und rechtlichen Gründen (Haushaltsvorbehalt und Rechtsrahmen nach Artikel 91c des Grundgesetzes) zunächst weiterer Prüfungen und Entscheidungen bedarf:

3 Begleitende Maßnahmen zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes

Flächendeckung

Bund, Länder und Kommunen konzentrieren sich 2023 und 2024 auf die flächendeckende medienbruchfreie Digitalisierung. Anhand von 15 Leistungen sollen wichtige Erkenntnisse für die Weiterentwicklung der „Einer für Alle“ (EfA-)Struktur gewonnen werden. Die ausgewählten Leistungen sollen durchgängig digitalisiert (Ende-zu-Ende) werden.³

Grundsätzlich haben 11.400 Kommunen und 16 Länder das Ziel, die EfA-Leistungen nachzunutzen, es sei denn, sie bieten eine eigene, den OZG-Anforderungen entsprechende digitale Anwendung an. Der Fokus liegt jetzt auf der flächendeckenden Anbindung aller Behörden an die Onlinedienste. Hürden in den Ländern, die der Nachnutzung noch im Wege stehen, müssen rasch beseitigt werden. Aus Sicht des Bundes ist anzustreben, die Weiterentwicklung, Pflege und den Betrieb der EfA-Onlinedienste über ein zentrales Budget beim IT-Planungsrat (Föderale IT-Kooperation, FITKO) zu finanzieren und den Kommunen kostenlos bereitzustellen. Die dazu noch zu klärenden Punkte werden der Ministerpräsidentenkonferenz im Juni vorgelegt.

³ Über die Finanzierung der Bundesleistungen werden derzeit innerhalb der Bundesregierung die erforderlichen Gespräche zur Bereitstellung der notwendigen Ressourcen geführt.

Bereitstellung von IT-Komponenten

Der Bund stellt ein Bürgerkonto (BundID) und einen Siegeldienst für die Bundesbehörden zentral bereit. Der Bund wird unter Einbeziehung des IT-Planungsrates prüfen, welche IT-Komponenten zukünftig zentral bereitgestellt werden.

Standardisierungsagenda

Der Bund wirkt auf die permanente Entwicklung und Fortentwicklung von Standards, Schnittstellen⁴ und Basisdiensten hin und wird diese bei Bedarf verbindlich vorgeben. Bereits etablierte Standards werden vom Bund gestärkt und kontinuierlich mit der Föderalen IT-Kooperation (FITKO) und der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) im Rahmen der Standardisierungsagenda nach den Bedarfen der Umsetzungsprojekte weiterentwickelt.

Bei der Umsetzung des OZG und der Verwaltungsdigitalisierung wird die Bundesregierung im Rahmen der Standardisierungsagenda verstärkt auf Industriestandards setzen und marktgängige Produkte einsetzen, anstatt langjährige Eigenentwicklungen zu beauftragen. Auch Rechtsbegriffe (z. B. Einkommensbegriff) sollen vereinheitlicht werden.

„Abschaffung“ der Schriftform

Mit dem OZG-Änderungsgesetz gelten Schriftformerfordernisse im Rahmen der digitalen Beantragung von Verwaltungsleistungen pauschal nicht mehr. Damit ist eine wichtige rechtliche Hürde beseitigt, die oft zu Medienbrüchen führte. Damit der neue Weg in allen Antragsstrecken einheitlich genutzt wird, wird das BMI einen Werkzeugkasten erarbeiten, der Vorgaben für die Gestaltung der Nutzerführung macht.

Digital-First/Only

Das Änderungsgesetz sieht für Unternehmensleistungen eine „Digital Only“-Regelung nach spätestens fünf Jahren vor. Für alle anderen Leistungen evaluiert die Bundesregierung zum 31. Dezember 2025, ob weitere gesetzgeberische Maßnahmen, z. B. ein Rechtsanspruch auf digitale Abwicklung der Verwaltungsverfahren, erforderlich sind. Bürgerinnen und Bürger sollen aber zunächst weiterhin eine Wahlfreiheit beim Verwaltungszugang behalten.

Entbürokratisierung

Die Reihenfolge muss sein: erst prüfen, ob ein Verfahren abgeschafft werden kann, dann den Prozess optimieren und dann entsprechend digitalisieren. Dabei soll vor allem geprüft werden, ob die staatlichen Leistungen ohne Antrag und/oder ohne aufwändige Nachweiserbringung bewilligt, ob Prozessschritte parallelisiert und ob Zuständigkeiten zentralisiert werden können. Das ist Aufgabe der Fachressorts. Der Staatssekretärsausschuss „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau“ hat das BMJ und das Statistische Bundesamt beauftragt, eine Verbändebefragung zum Bürokratieabbau durchzuführen. Aktuell werden die Vorschläge bewertet und auf ihre Umsetzbarkeit geprüft. Der Staatssekretärsausschuss wird gebeten – zusammen mit dem IT-Planungsrat – der Bundesregierung jährlich eine Liste von Verfahren vorzuschlagen, bei denen entsprechend vorgegangen werden kann.

4 Weitere Maßnahmen zur Beschleunigung der Verwaltungsdigitalisierung

Digitale Identität

Die Bundesregierung wird die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises (eID) nutzerfreundlich und sicher weiterentwickeln. Digitale Identitäten werden aktuell nutzbar gemacht für Verwaltung und Wirtschaft. Die bestehende Infrastruktur (eID-Server) wird mit dem Ziel ausgebaut, eine hohe Skalierbarkeit und Verfügbarkeit zu gewährleisten.

Registermodernisierung

Eine moderne Verwaltung benötigt digitale und qualitativ hochwertige Registerdaten. Daten, die die Behörden schon haben, sollen nicht nochmal bei den Antragstellenden erhoben werden, sondern direkt im Zuge der digitalen Antragsverfahren abgerufen werden können. Nur mit digitalisierten und vernetzten Registern sind Leistungen des

⁴ Es gibt zahlreiche Vorgaben: XÖV-Datenaustauschstandard, FIM-Standards und die EfA-Mindestanforderungen.

höchsten Reifegrades realisierbar und entsprechende Entlastungen von Behörden, Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern zu erreichen. Das Projekt muss deshalb an Fahrt gewinnen. Um dies zu erreichen, hat das BMI eine eigene Organisationseinheit eingerichtet, die die Registerlandschaft koordiniert, Beteiligte orchestriert und sich um eine echte Priorisierung im Rahmen der Umsetzung des Vorhabens Registermodernisierung kümmert. Der Bund bittet den IT-Planungsrat, zeitnah eine Projektleitung einzusetzen. Das BMI wird gemeinsam mit den Ländern regelmäßig der MPK berichten.

Open Source

Alle OZG-Plattformen der deutschen Verwaltung müssen künftig einen offenen und diskriminierungsfreien Zugang anbieten, so dass externe Entwicklerinnen und Entwickler für diese Plattformen Dienste anbieten können. Bund und Länder werden Eigenentwicklungen wo immer sinnvoll und möglich nur noch als Open Source beauftragen. Der Bund stellt mit OpenCODE eine Open-Source-Entwicklungsplattform zur Verfügung.

Direkter Auszahlungsweg

Es hat sich gezeigt, dass der Bedarf eines direkten Auszahlungsweges an Bürgerinnen und Bürger besteht. Die Bundesregierung arbeitet an der Entwicklung eines Auszahlungsmechanismus, um künftig schneller, zielgerichteter und differenzierter unterstützen zu können. Mit dem Jahressteuergesetz 2022 hat sie bereits die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die IBAN zusammen mit der Steuer-ID gespeichert werden kann.

5 Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen

Automatisierung und „Dresdner Forderungen“

In Zeiten von Fachkräfte- und Personalmangel bietet die Automatisierung von regelbasierten Verwaltungsverfahren sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung wie auch für die Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen durch mehr Nutzerfreundlichkeit große Vorteile. Die Bundesregierung bittet ausgehend von den sog. Dresdner Forderungen die Länder (unter Einbeziehung ihrer kommunalen Ebene) – als Ergebnis des Kommunalpakts – bis zur regulären MPK mit dem Bundeskanzler im November dem Bund vorzuschlagen, für welche übertragenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder Auftragsangelegenheiten eine dezentrale technische Abwicklung verzichtbar ist. Dann wird der Bund prüfen, ob er zur Entlastung der Kommunen diese Aufgaben zurücknimmt oder nach § 4 OZG zentrale digitale Verfahren (in der Verwaltungscloud) bereitstellt.

Einbindung der Kommunen

Die Kommunen werden besser eingebunden. Der Bund begrüßt daher den vom IT-Planungsrat initiierten Kommunalpakt. Der Bund wird den Kommunalpakt im Rahmen seiner Zuständigkeit unterstützen und ein Forum Kommunalpakt einrichten, das die Vernetzung zwischen Bund, Ländern und Kommunen organisiert, Qualifizierungstrainings sowie OZG-Checks anbietet sowie Raum für die Schilderung und den Austausch zu Herausforderungen in der OZG-Umsetzung schafft. Der Bund bittet die Länder, ihrerseits Maßnahmen zu ergreifen, um ihren Kommunen kostenlos und mit minimalem organisatorischem Aufwand die Nachnutzung digitaler Leistungen zu ermöglichen (z. B. über cloudbasierte Plattformen).

Transparente Governance

Der Bund bittet den IT-Planungsrat, den Prozess seiner Neuausrichtung weiterhin fortzusetzen und leistungsfähige Governance Strukturen, einschließlich der Erstellung eines gemeinsamen Zielbildes, einer langfristigen Meilensteinplanung und einer Digitalisierungsstrategie, aufzubauen.

Aufbau dauerhafter Digitalisierungsstrukturen

Im Rahmen der OZG-Umsetzung wurden die zu digitalisierenden Verwaltungsleistungen nach Themenfeldern strukturiert und einem Tandem aus einem Land und einem Bundesressort zugeteilt. Gemeinsam als Federführende koordinieren sie eng die Arbeit in den Themenfeldern. Die in den letzten fünf Jahren entstandenen OZG-Umsetzungsstrukturen haben sich aus Sicht des Bundes bewährt und sollten fortgeführt werden. Die Ressorts unterstützen die Länder bei der flächendeckenden Anbindung und übernehmen das Monitoring auf Bundesebene. Klare Zuständigkeiten und eine enge Zusammenarbeit mit den Ländern sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine nachhaltige Verwaltungsdigitalisierung. Hierbei müssen alle Stakeholder Verantwortung übernehmen.

GovLabDE

Mit der fachneutralen und ressortübergreifenden Zusammenarbeitsplattform der Bundesregierung, wird die Kooperation zwischen den Ressorts und mit Ländern, Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft mit neuen Methoden in moderner Arbeitsumgebung und neuer Geschwindigkeit unterstützt. Personalqualifizierung für die Herausforderungen unserer Zeit ist evident. Der GovTech Campus e. V., die DigitalService GmbH des Bundes, die Digitalakademie, das Netzwerk NEXt e. V. und andere ergänzen das Angebot.

Benchmark und Leistungsvergleich

Die Bundesregierung wird entsprechend internationaler Vorbilder ein Benchmark über die Leistungsstärke der deutschen Verwaltung beauftragen.

Kommunikation

Onlinedienste und Portale können ihre Wirkung nur entfalten, wenn Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen die digitalen Verwaltungsangebote kennen und nutzen. Deshalb wird die Bundesregierung eine Informationskampagne auflegen, sobald die digitalen Verwaltungsangebote es möglich machen, sie zu bewerben.

Digitale Dachmarke

Das Bundespresseamt wird bis zur Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs mit dem Bundeskanzler im November 2023 eine digitale Dachmarke für Deutschland entwickeln und einen einheitlichen Styleguide zur Erkennbarkeit von staatlich, sicheren und vertrauenswürdigen Angeboten erarbeiten.

