



Nationaler
Normenkontrollrat

Monitor Digitale Verwaltung

#3

Oktober 2019



Monitor Digitale Verwaltung

#3

Oktober 2019

Wozu dieser Monitor?

In internationalen Rankings belegt Deutschland nach wie vor hintere Plätze. Im aktuellen Digital Economy and Society Index (DESI) der EU ist Deutschland im Vergleich zum Vorjahr sogar noch weiter abgerutscht – von Platz 19 auf Platz 24¹. Will Deutschland in absehbarer Zeit spürbar aufholen, indem es vergleichbar gute digitale Verwaltungsangebote für Bürger und Wirtschaft entwickelt wie die führenden Länder in Europa und der Welt, muss es an Tempo zulegen. Die Digitalisierung der Verwaltung ist eine große Kraftanstrengung für Bund, Länder und Kommunen. Entsprechend groß müssen der politische Wille und entsprechend hartnäckig seine Umsetzung sein.

In den letzten Jahren hat in der Politik das Problembewusstsein zugenommen, dass Deutschland bei der Digitalisierung seiner Verwaltung über Jahre hinweg ein strukturelles Defizit aufgebaut hat. Das im Jahr 2017 verabschiedete Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Gemeinden, „ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten“ und diese „miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen“. Im Koalitionsvertrag wird die Digitalisierung von Staat und Verwaltung mehrfach aufgegriffen und mit verschiedenen Maßnahmen verknüpft. Und auch die Umsetzungsorganisation wurde gestärkt, allen voran im Bundesinnenministerium und Bundeskanzleramt, aber auch in vielen Ländern.

Die Voraussetzungen, in dieser Legislaturperiode spürbare Erfolge bei der Digitalisierung der Verwaltung zu erzielen, sind deshalb besser als jemals zuvor. Entsprechend hoch sind die Erwartungen. Trotz großer Motivation und hohen Engagements der Beteiligten ist aber nach wie vor unklar, wie schnell und umfassend die Umsetzung erfolgen wird. Viele der eingeleiteten und geplanten Maßnahmen hat der NKR in den letzten Jahren wiederholt eingefordert und in seinen Gutachten und Jahresberichten detailliert beschrieben². Es ist ihm deshalb ein wichtiges Anliegen, die Umsetzung eng zu begleiten und den Umsetzungsstand regelmäßig zu bewerten. Das vorliegende Dokument fasst diese Beobachtungen zusammen. Der Monitor Digitale Verwaltung wird regelmäßig aktualisiert.

Problemdruck steigt – Deutschland muss Anschluss halten

Die Aufholjagt in Sachen Digitaler Verwaltung ist im vollen Gange. Bund, Länder und Kommunen arbeiten engagiert an der Umsetzung des OZG. Im aktuellen Digital-Index der EU ist davon aber noch nichts zu spüren. Während der Trend EU-weit leicht anzieht, steigt die Entwicklungskurve in Deutschland weniger stark an als in den Vorjahren. Ausschlaggebend ist Teil-Index 5a4, der die Entwicklung der Digitalangebote für die Wirtschaft misst. Hier ist Deutschland seit letztem Jahr sogar um 7,5 % zurückgefallen.

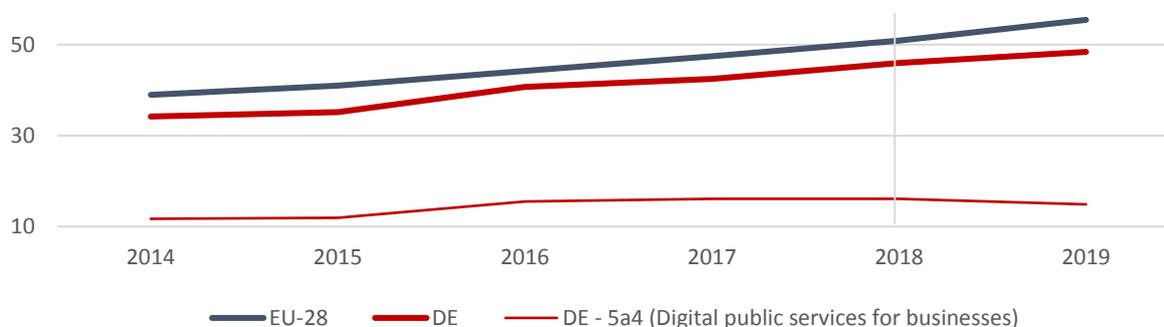


Abb. 1: Die Entwicklung des E-Government in Deutschland im Vergleich zum EU-Durchschnitt Digital Economy and Society Index (DESI 2019), Digital Public Services, 5a eGovernment.

¹ Eine Darstellung der einschlägigen Indizes und E-Government-Rankings findet sich auf Seite 17f. dieses Dokuments.

² Eine Übersicht der Veröffentlichungen des NKR findet sich auf Seite 19 dieses Dokuments.

Kluft wächst – Digitale Verwaltung ist ein Standortfaktor!

Digitale Verwaltungsangebote für die Wirtschaft sind hierzulande noch Mangelware. Gerade bei der Gründung sehen sich Unternehmer mit zahlreichen bürokratischen Anforderungen konfrontiert, die mit entsprechenden Onlineservices weitaus einfacher zu bewältigen wären. Ein Abbau von Bürokratie ist daher auch einer der häufig genannten Wünsche deutscher Gründer, deren Zahl in den letzten Jahren rückläufig war³.

Anders stellt sich die Situation in Estland dar. Dort profitieren nicht nur einheimische Unternehmen von einfachen Onlineverfahren. Ende 2014 wurde die s.g. e-Residency eingeführt, die es auch Ausländern erlaubt, auf estnische Onlineservices zuzugreifen. Damit einher geht die Möglichkeit, ein Unternehmen einfach und komfortabel im Onlineverfahren zu gründen. Bisher haben ca. 3.500 Deutsche eine estnische e-Residency beantragt (Platz 4 unter den Top-50-Herkunftsländern) und ca. 750 Deutsche ein Unternehmen digital gegründet (Platz 2 unter den Top-50-Herkunftsländern), Tendenz steigend⁴.

Bei einem Viertel der Unternehmensgründungen von Ausländern steht der Zugang zum estnischen Markt im Vordergrund, für die übrigen 75 % der Unternehmen sind es die Ortsunabhängigkeit, das überzeugende estnische Onlineangebot und die sichere Authentifizierung. Bei aller gebotenen Vorsicht vor zu schnellen Schlussfolgerungen scheint es zumindest ein Indiz dafür zu geben, dass deutsche Gründer estnische Onlineverwaltungsverfahren schätzen und diese eine denkbare Alternative zu einer heimischen Unternehmensgründung darstellen.

Vor dem Hintergrund der hier skizzierten Entwicklungen gewinnt die Warnung vor den negativen Folgen eines fortschreitenden Auseinanderdriftens behördlicher Digitalangebote und unternehmerischer Onlinewünsche neue Bedeutung. Digitale Verwaltung ist ein Standortfaktor, den Deutschland verspielt, wenn es solche Angebote nicht selbst in hohem Tempo bereitstellt.

Die Wirtschaftsverbände haben sich mit der gebotenen Dringlichkeit an Bund und Länder gewandt und einfache Onlineleistungen über ein Portal und ein Unternehmenskonto gefordert. Die Bundesländer tun sich schwer, dieser Anforderung gerecht zu werden. Bestehende Investitionen in eigene Portal- und Unternehmenskonto-Lösungen sollen geschützt werden. Die Einigung auf ein gemeinsames Unternehmenskonto und ein einheitliches Unternehmensportal steht aus. Stattdessen streben die Länder „konvergente“ Unternehmenskonten an, die sich in Bedienung und technischer Anbindung gleichen sollen. Über die Einführung eines gemeinsamen Unternehmensportals wird nicht diskutiert. Inwiefern es unter diesen Voraussetzungen gelingen kann, ähnlich attraktive Angebote für die Wirtschaft wie z.B. in Estland zu entwickeln, bleibt fraglich.



Gründerquote: Anteil der Existenzgründer an der Erwerbsbevölkerung (18 bis 64 Jahre).

Abb. 2: Gründungsquote in Deutschland in Prozent gem. KfW-Gründungsmonitor 2019.

Top 50 Companies by Countries

rank	Nationality	
1	Ukraine	834
2	Germany	755
3	Russia	691
4	Turkey	521
5	France	505

Abb. 3: Deutschland auf Platz 2 der Online-Unternehmensgründungen über e-resident.gov.ee (Stand: 24.09.2019) gem. e-Residency Dashboard.

³ vgl. <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gr%C3%BCndungsmonitor/KfW-Grundungsmonitor-2019.pdf> sowie <https://www.dihk.de/themenfelder/gruendung-foerderung/unternehmensgruendung/umfragen-und-prognosen/dihk-gruenderreport>.

⁴ vgl. <https://e-resident.gov.ee/dashboard/> sowie <https://background.tagesspiegel.de/digitaler-wohnsitz-in-estland/>; zum Vergleich: Gesamtzahl der Unternehmensgründungen in Deutschland gem. KfW-Gründungsmonitor 2019: 255.000 Vollerwerbsgründer, 297.000 Nebenerwerbsgründer im Jahr 2018.

Gesamtbetrachtung und Kernbotschaften⁵ – Monitor #3

1. Wie wird das OZG zum Erfolg? – Zielsetzung klar machen und vom Ende her denken. – Flächendeckung Priorität einräumen und gemeinsam handeln!

Es bewegt sich was in Sachen Digitaler Verwaltung. Auf allen Ebenen arbeiten Bund, Länder und Gemeinden daran, das Onlinezugangsgesetz (OZG) mit Leben zu füllen. Das OZG wird aber nur dann Erfolg haben, wenn digitale Verwaltungsleistungen von Bürgern und Unternehmen angenommen werden und die Nutzerzahlen deutlich steigen. Dies gelingt nur bei hoher Qualität und Nutzerfreundlichkeit der Leistungen und ihrer flächendeckenden Verfügbarkeit. Während in den OZG-Themenfeldlaboren hart an einer hohen Nutzerfreundlichkeit gearbeitet wird, müssen sich die bisherigen Überlegungen zur Flächendeckung noch als tragfähig erweisen. Unklar ist, in welchem Umfang die Ergebnisse aus den regional fokussierten Themenfeldlaboren überregional nachgenutzt werden können. In Frage steht, ob dies 1) überhaupt möglich ist, 2) wenn ja, zu welchem Preis und 3) mit welchem Pflege- und Abstimmungsaufwand in der Zukunft.

Um sich vor Augen zu führen, welche Mammutaufgabe mit der flächendeckenden Bereitstellung der 460 landes- und kommunalbezogenen OZG-Leistungen verbunden ist, hilft eine grobe Überschlagsrechnung: Nimmt man an, dass die 460 Leistungen mehr oder weniger einzeln implementiert werden müssen und rechnet man lediglich mit 400 Kreisen und kreisfreien Städten anstatt mit 11.000 Kommunen, ergibt sich dennoch eine Gesamtzahl von gut 180.000 Implementierungen. Ausgehend von den verbleibenden drei Jahren der planmäßigen OZG-Umsetzung sind das ca. 60.000 Implementierungen pro Jahr oder 5.000 pro Monat.

Ohne ein hohes Maß an Gemeinschaftsentwicklung und einem Fokus auf die Nachnutzbarkeit dezentraler Lösungen kann eine Flächendeckung in absehbarer Zeit und zu vertretbaren Kosten nicht gelingen. Allerdings sind Gemeinschaftsentwicklungen über alle Länder hinweg noch nicht zur Gewohnheit geworden und stoßen aus verschiedensten Gründen auf Bedenken. Zugleich sind die regionalen IT-Landschaften so unterschiedlich, dass das einfache „Verpflanzen“, d.h. die Übertragbarkeit von Lösungen, nicht oder nicht ohne weiteres möglich ist.

Weil eines fehlt: Gemeinsame Schnittstellenstandards und modularisierte, im besten Fall als Open Source bereitgestellte Softwarelösungen sowie eine föderale E-Government-Architektur, die Wiederverwendbarkeit und Kombinierbarkeit solcher Modul-Lösungen unterstützt. Die Architekturfrage wird damit zur Gretchenfrage der OZG-Umsetzung. Wer diese nicht beantwortet, hofft auf ein Wunder, um das OZG erfolgreich, d.h. nutzerorientiert, wirtschaftlich und nachhaltig, in die Fläche zu bringen.

2. Wo bleibt die Gesamtarchitektur? – Technische Umsetzung erleichtern und Flächendeckung unterstützen. – Nur so kann Vielfalt funktionieren!

Deutschland ist an einem Erkenntnisstandpunkt angelangt, an dem andere Länder schon vor Jahren standen – entsprechend inspirierend sind die Architekturlösungen, die dort besichtigt werden können. Und auch hierzulande sind Konzepte und Lösungen vorhanden, die Ausgangspunkt einer föderalen E-Government-Architektur sein können. Darin einfließen sollten die Forderungen der Kommunen und ihrer IT-Dienstleister nach einer „föderierten Microservices- bzw. Container-Architektur“ genauso wie die Vorschläge der FITKO für eine „föderale Entwicklungs- und Integrationsplattform“ und die Überlegungen zur Registermodernisierung. Die Online-Service-Infrastruktur-Plattform (OSI) von Dataport zeigt exemplarisch, wie so etwas auch praktisch funktionieren kann.

Allen Konzepten und Lösungen gemein ist der Fokus auf eine „unbeirrbar“ Standardisierung und ein „gnadenloses“ Schnittstellenmanagement. Nur wenn Software-Module wie Lego- oder Puzzlestücke nahtlos ineinandergreifen, können sie nahezu beliebig kombiniert, ausgetauscht und nachgenutzt werden. Die Vorteile eines solchen Ansatzes liegen auf der Hand. Dezentral entwickelte Lösungen können flexibel nachgenutzt und leichter betrieben werden. Eine solche föderale IT-Landschaft bleibt überwiegend dezentral – vorhandene Entwicklungen können integriert und bei Bedarf nach und nach abgelöst werden. Dies ermöglicht Entwicklungen unterschiedlicher Geschwindigkeiten und die Unabhängigkeit von monolithischen Zentrallösungen. Das steigert die Innovationskraft einer solchen IT-Föderation, verbessert den Wettbewerb, erleichtert den Marktzugang für

⁵ Die Kernbotschaften der bisherigen Monitore finden sich auf S. 15 dieses Dokuments.

Start-Ups und andere Marktneulinge und erhöht die Wirtschaftlichkeit in der Lösungsentwicklung. Schließlich ist ein solcher Ansatz in höchstem Maße nachhaltig, da er Entwicklung, Betrieb und Weiterentwicklungen von Basiskomponenten, Fachverfahren und sonstigen Softwaremodulen dauerhaft vereinfacht und agil hält (vgl. Abb. 7 auf S. 8 dieses Dokuments).

Die FITKO, zusammen mit interessierten Ländern, Kommunen und IT-Dienstleistern, könnte die vorhandenen Ideen zur Projektreife verdichten und in die Umsetzung bringen – ergänzend zur bisherigen OZG-Umsetzungsplanung. Vermeiden müssen wir eine „akademische Architekturdebatte“, die dazu verleitet, das bestehende Tempo zu drosseln. Je schneller in Sachen Gesamtarchitektur entschieden und investiert wird, desto eher profitiert die OZG-Umsetzung als Ganzes.

3. Noch 3 Jahre OZG! – Jetzt Zwischenziele definieren und Monitoring schärfen. – Datenschutzfrage bis Ende 2019 klären!

Für die Umsetzung des OZG bleiben noch 3 Jahre Zeit, in denen Themenfeldlabore abgeschlossen, lokale Entwicklungen implementiert, Datenschutz- und Interoperabilitätsfragen geklärt, Gesetze angepasst, Ausschreibungen durchgeführt und die Flächendeckung abgeschlossen werden soll. Angesichts dieser komplexen Aufgabe reicht es nicht aus, nur das Enddatum 2022 im Blick zu haben.

Mit dem Abschluss der Themenfeldplanungen zum Ende dieses Jahres ist ein wichtiger Meilenstein erreicht worden. Die Themenfeldplanungen bilden die Grundlage für einen ersten Kassensturz. Dann wird sich erweisen, wie realistisch die bisherigen Annahmen sind und wo nachgesteuert werden muss. Schon jetzt sollten jedoch ambitionierte Zwischenziele definiert werden, mit denen die Themenfeldplanungen abgeglichen werden können.

Wann soll die erste medienbruchfreie OZG-Anwendung flächendeckend zur Verfügung stehen? Bis wann muss das erste Artikelgesetz verabschiedet sein, um die rechtlichen Voraussetzung für nutzerfreundliche Onlineanwendungen zu schaffen? Bis wann müssen die Servicekonten von Bund, Ländern und Kommunen alle nötigen Funktionen umfassen und interoperabel sein? Bis wann soll eine Nutzerzahl von z.B. 10 Mio. Transaktionen pro Jahr erreicht worden sein?

Neben all diesen Zielen ist eines von besonderer Bedeutung und Grundlage aller weiteren Anstrengungen: Die Datenschutzfrage muss bis Ende 2019 geklärt sein. Nur wenn zügig geklärt wird, auf welche datenschutzfreundliche Weise Personen und Unternehmen in den vorhandenen, zu konsolidierenden und ggf. noch aufzubauenden Registerbeständen ein-eindeutig identifiziert werden können, steht der Weg offen für die tatsächliche Nutzung von Registern und die Verwirklichung des für die Nutzerfreundlichkeit entscheidenden Once-Only-Prinzips.

THEMENFELDER (575 LEISTUNGEN)	FEDERFÜHRUNG BUND	FEDERFÜHRUNG LAND	MITARBEIT LAND	STATUS THEMENFELD	ABSCHLUSS THEMENFELD	Zwischenziele festlegen!	Nur noch 3 Jahre! BUNDESWEITE VERFÜGBARKEIT
Familie & Kind	BMFSFJ	HB	SL	Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	ELFE-Gesetz in Planung	bis 2022
Querschnitt	BMI	BE	HH, TH	Durchführung Digitalisierungs-Labs	OKT 2019	nicht begonnen	bis 2022
Bauen & Wohnen	BMI	MV, BW, BY, SH	NW, BW, HB, SH	Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Rollout Wohngeld bis Dez 2019	bis 2022
Ein- und Auswanderung	AA	BB	BY, NW, SH	Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Umsetzung begonnen	bis 2022
Unternehmensführung und -entwicklung	BMWi	HH	BY, NW	Durchführung Digitalisierungs-Labs	NOV 2019	Umsetzung begonnen	bis 2022
Arbeit & Ruhestand	BMAS	NW		Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Umsetzung begonnen	bis 2022
Steuern & Zoll	BMF	HE	TH	Analyse / Planung	DEZ 2019	nicht begonnen	bis 2022
Bildung	BMBF	ST	RP	Durchführung Digitalisierungs-Labs	OKT 2019	Umsetzung begonnen	bis 2022
Forschung und Förderung	BMI	BY		Vorgespräche	DEZ 2019	nicht begonnen	bis 2022
Recht & Ordnung	BMIV	SN		Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Planung begonnen	bis 2022
Umwelt	BMU	SH, RP		Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Umsetzung begonnen	bis 2022
Gesundheit	BMG	NI		Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Planung begonnen	bis 2022
Engagement und Hobbies	BMI	KSV, SH		Analyse / Planung	JAN 2020	nicht begonnen	bis 2022
Mobilität & Reisen	BMVI	HE, BW		Themenfeldplanung abgeschlossen	abgeschlossen	Planung begonnen	bis 2022

Hier spielt die Musik!

Abb. 5: Stand der OZG-Umsetzung – Fortschritte erkennbar. Herausforderung bleibt: Von der Planung zur Umsetzung.

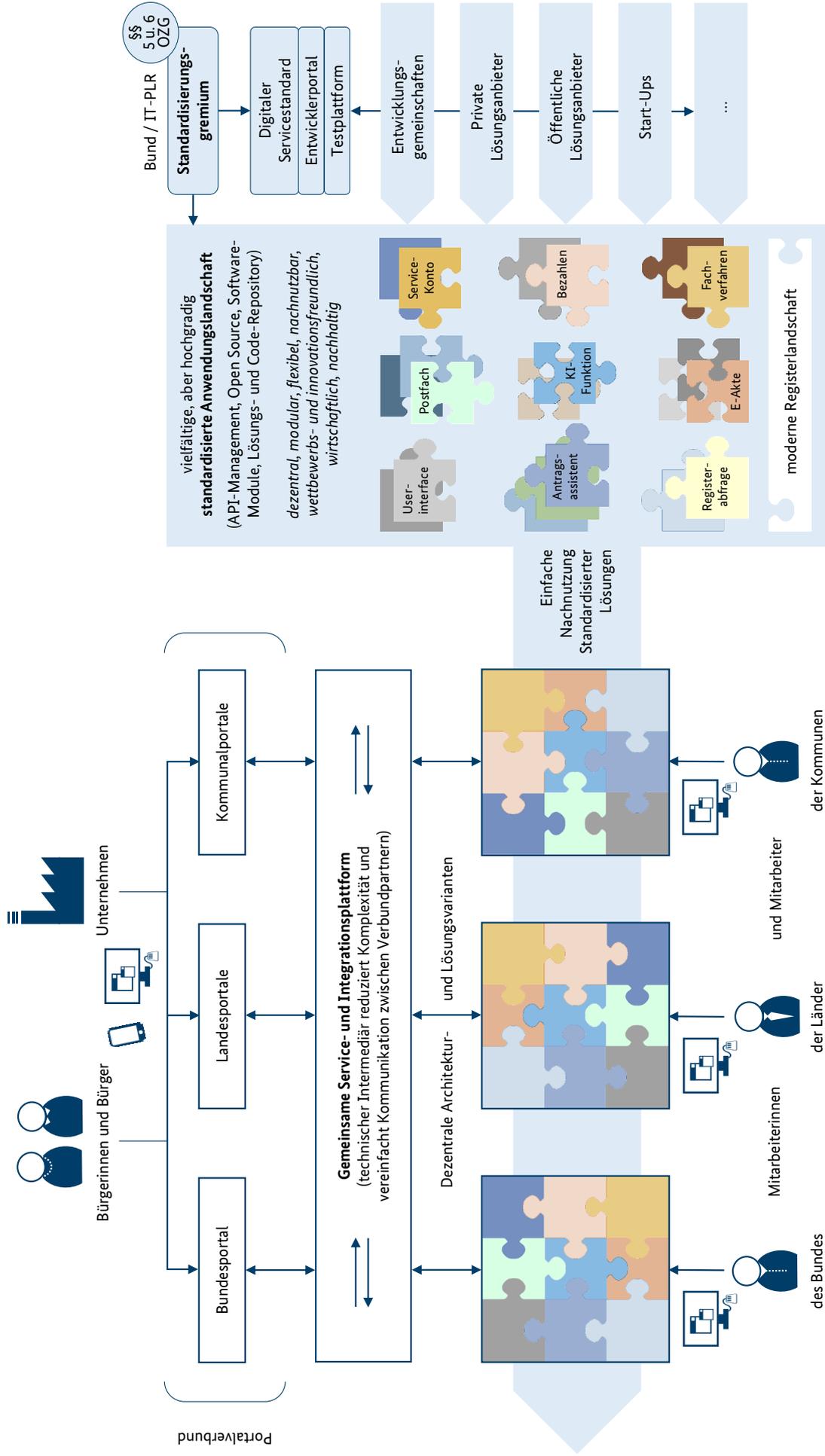


Abb. 7: Nachnutzbarkeit durch Standardisierung – Elemente und Prinzipien einer föderalen E-Government-Architektur

Detailbewertung

Verbindlichkeit, Zusammenarbeit, Steuerung	
Sachstand	Bewertung
<p>Das OZG verpflichtet die Verwaltung, ihre Leistungen bis Ende 2022 digital anzubieten. Hinsichtlich einer föderal arbeitsteiligen Vorgehensweise besteht überwiegend Einigkeit. Der OZG-Umsetzungskatalog wurde vom IT-Planungsrat beschlossen und definiert, welche 575 Leistungen konkret umgesetzt werden sollen. Der Umsetzungsstand wird dokumentiert und ist online einsehbar unter www.katalog.ozg-umsetzung.de; dort werden auch die bisherigen Arbeitsergebnisse zugänglich gemacht (Repository). Ergänzend soll ein Projektmonitoring installiert werden, um den Umsetzungsstand in den vielen Einzelprojekten noch besser überblicken zu können. Die Bundesregierung berichtet in der CdS- und der Ministerpräsidentenkonferenz regelmäßig zum Stand der OZG-Umsetzung.</p> <p>Die OZG-Leistungen sind in 14 Themenfeldern zusammengefasst und werden in s.g. Entwicklungsgemeinschaften digitalisiert, die federführend von einem Bundesministerium und einem Bundesland geleitet werden und an denen Vertreter weiterer Länder und der Kommunen mitwirken können. Zwischenzeitlich sind alle Themenfelder verteilt worden. Zuletzt hat BY neben beträchtlichen Engagements in ausgewählten Teilbereichen zusätzlich auch die Federführung für das bis dato offene Themenfeld „Forschung und Förderung“ übernommen.</p> <p>Die Arbeiten in den Themenfeldern sind deutlich vorangekommen. In Themenfeldlaboren arbeiten Bund, Länder und Kommunen offen und kreativ zusammen. Nutzer werden frühzeitig einbezogen. Erstes Ergebnis der Entwicklungsgemeinschaften sind Planungen, wie Lösungsskizzen in lauffähige Anwendungen überführt werden können (inkl. nötiger Rechtsanpassungen). 8 von 14 dieser Themenfeldplanungen sind bereits abgeschlossen; der Rest soll bis Ende 2019 folgen.</p> <p>Bis Ende 2019 sollen 5 Leistungen online gehen. Beim Wohngeld hat sich eine Mehrzahl der Ländern dazu entschlossen, ein gemeinsames System zu implementieren. Wie dies in anderen Themenfeldern aussehen wird, ist bisher noch nicht erkennbar. Damit ist die Frage weiterhin offen, wie die Ergebnisse der Entwicklungsgemeinschaften in der Fläche ausgerollt werden sollen, die nach wie vor durch eine sehr starke Heterogenität der IT-Landschaft gekennzeichnet ist.</p> <p>Nach wie vor arbeitet eine Vielzahl von Kommunen aktiv in den Themenfeldern mit. Gleichzeitig wächst die Verunsicherung, wie die anstehende Implementierung</p>	<p>Das OZG setzt eine verbindliche Zielmarke und schafft so den Druck, ernsthaft voranzukommen. Die Monitoring-Bemühungen und die Unterrichtung von CdS und MPK müssen zu einem echten politischen Controlling und zu einer Rechenschaftspflicht der Verantwortungsträger führen. Neben der Bundesregierung müssen auch die Länderchefs zeigen, dass sie alle nötigen Schritte zur OZG-Umsetzung eingeleitet haben. Positiv hervorzuheben ist, dass Bund, Länder und Kommunen mittlerweile zu einer produktiven und vertrauensvollen Zusammenarbeit gelangt sind, jenseits rein formaler Verpflichtung. Diese neue Qualität der Zusammenarbeit muss vertieft und Grundlage von mehr Gemeinschaftsentwicklungen und Nachnutzungs-Vereinbarungen werden.</p> <p>Die vollständige Verteilung der OZG-Leistungen ist ein Erfolg. Das Engagement aller Länder zeugt von einem hohen Grad an Verantwortungsgefühl und Einsatzbereitschaft. Dass sich BY zwischenzeitlich des noch offenen Themenfeldes „Forschung und Förderung“ angenommen hat, ist ein positives Signal und ein deutliches Bekenntnis zum „OZG-Gemeinschaftswerk“. Gleiches gilt für die zusätzliche Unterstützung des Themenfeldes „Hobbies und Engagement“ durch NRW. Jetzt gilt: Wer A sagt, muss auch B sagen und die nötigen Strukturen und Ressourcen für die Umsetzung bereitstellen.</p> <p>Mit Abschluss der Themenfeldplanungen für die föderalen Entwicklungsprojekte zum Ende des Jahres ist ein wichtiges Zwischenergebnis erreicht. In der Gesamtschau muss dann bewertet werden, wo ggf. nachgesteuert werden und wo ggf. projektübergreifend gehandelt werden muss. Bei den reinen Bundesleistungen sind die Planungen noch nicht so weit. Hier müssen einige Ressorts ihr Engagement noch verstärken, allen voran BMAS.</p> <p>Die gefundene Lösung aus einer OZG-Entwicklungsgemeinschaft in Form fertiger Software „einfach“ zu übernehmen, wird – obwohl es wünschenswert wäre – für die meisten Länder und Kommunen nicht ohne weiteres möglich sein. Dies innerhalb eines Themenfeld-Federführer-Landes zu organisieren (Schritt 1) ist bereits Herausforderung genug. Wie die entwickelten Lösungen dann auch über alle Länder und Kommunen hinweg „ausgerollt“ werden können (Schritt 2), ist derzeit noch völlig offen. Erste Beispiele für Gemeinschaftsentwicklungen sollten deshalb verstärkt Schule machen. Zugleich bedarf es einer klaren Standardisierungsagenda, um Softwareentwicklungen von Anfang</p>





tatsächlich umgesetzt und wie „fremde“ Lösungen in die eigene IT-Landschaft integriert werden können. Deshalb **fordern die Kommunalen Spitzenverbände** die Entwicklung **hochstandardisierter „Microservices“** (Softwaremodule), die auf einfachere Weise nachgenutzt werden können. Auch die FITKO hat vergleichbare Ansätze eines Architekturmanagements skizziert.

Der **im Koalitionsvertrag angekündigte Digitalisierungspakt** von Bund, Ländern und Kommunen („vertrauensvolle Zusammenarbeit“, „Verteilung der notwendigen Investitionskosten“) ist bisher **nicht konkretisiert**. Zwar gewinnt die föderale IT-Kooperation durch FITKO und die zugehörige Änderung des IT-Staatsvertrages eine verbindlichere Grundlage, eine Selbstverständlichkeit ist sie aber noch nicht. Oft genug sind **noch immer** althergebrachte Reflexe und **Abwehrhaltungen** anzutreffen, die Zeit und Nerven kosten.



an „übernahmefähig“ zu machen. Es scheint ratsam, sich – wie in führenden E-Government-Nationen bereits geschehen – auch hierzulande zügig mit solch **grundsätzlichen architektonischen Fragen** zu beschäftigen und entsprechende Software-Entwicklungs-Vorgaben zu machen. Die FITKO sollte den Auftrag bekommen, einen Proof-of-Concept zu erstellen.

Der **neue Geist der Zusammenarbeit** wie er in den eher informellen Themenfeldlaboren zum Ausdruck kommt, muss auch in den formellen Abstimmungs- und Gremienstrukturen der IT-Koordinierung von Bund und Ländern die „Standardeinstellung“ werden. Ein **gesamtdeutscher E-Government-Pakt** könnte dabei helfen und Orientierung geben. Gebraucht wird eine positive **gemeinsame Erzählung auf politischer Ebene**, die aufzeigt, welche Chancen mit verstärkter Kooperation und einhergehen.

Organisation, Finanzierung, Personalressourcen

Sachstand	Bewertung
<p>Die OZG-Gesamtkoordinierung liegt beim BMI, dass für diese Aufgabe bereits Ende 2018 40 zusätzliche Stellen erhalten hat. Nach einer langwierigen Auswahlphase sind nun ca. 30 von 40 Stellen mit geeigneten Bewerbern besetzt – den Dienst angetreten hat erst eine Handvoll. Bis Jahresende sollen alle Stellen besetzt sein und die Mitarbeiter ihren Dienst angetreten haben.</p> <p>Perspektivisch soll FITKO – als gemeinsame Bund-Länder-Anstalt und Unterstützungsorganisation des IT-Planungsrates – stärker in die OZG-Koordinierung einsteigen. Nach einer langwierigen Anlaufphase befindet sich FITKO noch immer im Aufbau und verfügt derzeit über 13 Mitarbeiter. Perspektivisch sollen es 44 Mitarbeiter werden. Der Aufbau von FITKO gestaltet sich komplizierter als gedacht und bindet derzeit noch Ressourcen, die für die inhaltlichen Aufgaben fehlen.</p>	<p>Gut, dass das Personal jetzt kommt! Wegen der Dringlichkeit der Aufgabe ist die eingetretene Verzögerung jedoch misslich. Es bleibt zu hoffen, dass geeignete Bewerber zwischenzeitlich nicht wieder abgesprungen sind. Insgesamt sollten aus diesem Besetzungsverfahren Lehren für zukünftige Notsituationen gezogen werden: Ein halbes Jahr hätte ausreichen müssen.</p> <p>FITKO kann der organisatorische Nukleus einer effektiven föderalen IT-Zusammenarbeit sein. Gerade im Hinblick auf die Architektur- und Standardisierungsfrage kann FITKO segensreich wirken. Die geplanten Mitarbeiterzahlen reichen dafür sicherlich nicht aus. Es ist zu hoffen, dass sich nach dem initialen Aufbau von FITKO bald Routine einstellt und die formale Rahmenorganisation weniger Aufmerksamkeit bedarf und weniger Aufwand verursacht als bisher.</p>
<p>Die Ressourcenlage und der Organisationsgrad in den Ländern und Kommunen sind sehr unterschiedlich. Während einige Länder erhebliche Anstrengungen unternehmen, um geeignete Organisationsformen und ausreichend viele Mitarbeiter zu finden, sind andere Länder noch nicht ausreichend aufgestellt. Gleiches gilt für die finanziellen Ressourcen, die im Moment noch ausreichen mögen, angesichts des kurzfristigen Bedarfs aber nicht ausreichen werden.</p>	<p>Es ist fraglich, ob die begrenzten Ressourcen in den Ländern ausreichen, um die notwendigen Arbeiten in der zur Verfügung stehenden Zeit sachgerecht erledigen zu können. Dies gilt umso mehr, da auch die Kommunen die bevorstehenden Aufgaben nicht aus dem Bestand leisten können. Es ist Aufgabe aller Länder, personelle und finanzielle Vorsorge zu betreiben, um nach der Planungs- auch für die OZG-Umsetzungs- und Flächendeckungs-Phase gerüstet zu sein.</p>
<p>Finanziert wird die OZG-Umsetzung anteilig durch Bund und Länder. Der Bund hat für diese Legislaturperiode 500 Mio. Euro eingeplant und bis 2020 bereits konkrete Haushaltsmittel festgelegt. Wie viele Mittel durch die Länder festgelegt wurden, ist nicht bekannt. Dem IT-Planungsrat steht ein anteiliges Budget von</p>	<p>Ausgehend von den 500 Mio. Euro des Bundes müssten die restlichen 1,5 Mrd. Euro von den Ländern zur Verfügung gestellt werden. Nicht alle Länder haben bereits ausreichende Mittel eingeplant. Es ist wichtig, dass die Länder diese Mittel in absehbarer Zeit in ihre Haushalte einstellen. Es braucht zudem Verabredungen, wie</p>



180 Mio. Euro zur Verfügung. Ausgehend von Schätzungen des NKR-Gutachtens 2015, müssten **insgesamt 2 Mrd. Euro** aufgebracht werden.

Der **Digitalrat** hat der Bundesregierung zahlreiche Vorschläge vorgelegt, die durch institutionelle, organisatorische und personelle Veränderungen die strukturellen Voraussetzungen für eine substantielle und transformierende Digitalisierung der Verwaltung schaffen sollen. Eine Reihe der Vorschläge korrespondiert stark mit der bestehenden politischen Zielsetzung, der **IT-Kompetenz von Fach- und Führungskräften** bei Einstellung und Aufstieg im öffentlichen Dienst größeres Gewicht zu verleihen, wettbewerbsfähige Löhne zu zahlen und die Fortbildung zu modernisieren. Zudem empfiehlt der Digitalrat bei der Politikgestaltung und -umsetzung mehr Wert auf **interdisziplinäre, designorientierte und agile Arbeitsweisen** zu legen und dafür auch institutionelle Rahmenbedingungen zu schaffen.

Zwischenzeitlich ist im BMI das s.g. **Digital Innovation Team (DIT)** eingerichtet worden (5 Mitarbeiter). DIT soll der Bundesverwaltung helfen, innovative E-Government-Lösungen zu entwickeln und Methoden der agilen Softwareentwicklung und des Design Thinking anzuwenden. Zu Beginn des Jahres 2020 soll die Einheit arbeitsfähig sein. Auf ähnliche Weise unterstützt die Initiative **Tech4Germany** (27 Fellows), gefördert vom Kanzleramt, die Bundesverwaltung dabei, innerhalb kurzer Fristen bestimmte Digitalisierungsprojekte durchzuführen. Die Idee dabei: IT-Talente aus der Privatwirtschaft bringen für eine begrenzte Zeit ihr Know-How ein und entwickeln nutzerfreundliche Lösungen. Während DIT aus der Verwaltung in die Verwaltung wirken soll, schafft es Tech4Germany, IT-Talente aus dem Privatsektor zu gewinnen und in den Austausch mit der Verwaltung zu bringen.

Kommunen finanziell unterstützt bzw. durch anderweitige Leistungen der Länder entlastet werden können.

Die **Öffnung und Diversifizierung der Personalpolitik** des Bundes ist eine wichtige Maßnahme. Die **Bundesregierung** ist dabei, hierzu **Vorschläge zu entwickeln** und ins Digitalkabinett zu bringen. Obgleich ein systematischeres und breit angelegtes Rekrutierungs- und Fortbildungskonzept noch aussteht, sind einige **Ad-hoc-Entwicklungen positiv** zu bewerten. So ist hervorzuheben, dass bei der **Besetzung der 40** zusätzlichen **Stellen** im BMI von der sonst üblichen Beschränkung auf juristische Ausbildungshintergründe abgesehen wurde. Auch die Arbeit in **Entwicklungslaboren** kommt der Empfehlung nach, stärker interdisziplinär und agil zu arbeiten. Schließlich hilft das **ADA-Fellowship-Programm** des Kanzleramtes bei der digitalorientierten Weiterbildung von Führungskräften.

DIT und Tech4Germany verfolgen **ähnliche Ansätze**. Es böte sich an, beide Initiativen zu verbinden und damit den **Nukleus** für eine dauerhaft institutionalisierte Innovationskompetenz zu schaffen. Dies entspräche den Vorschlägen aus dem NKR-Gutachten 2016 zur Einrichtung einer **unabhängigen, zumindest aber offenen Innovations- und Beschleunigungsorganisation**. Unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Digitalrates sollten Bund und Länder zudem entscheiden, welche Einrichtung in Deutschland die Rolle der dänischen **Digitalisierungsagentur** oder des britischen **Government Digital Service** übernehmen könnte. Ähnlich wie DIT und Tech4Germany wirken sie sowohl konzeptionell als auch praxisorientiert, vor allem aber kulturverändernd auf die Digitalisierungsbemühungen in den Fachverwaltungen ein. Denkbar ist, eine solche Aufgabe **perspektivisch** der **FITKO** zuzuordnen.



Nutzerorientierung, Rechtsanpassungen, Datenschutz

Sachstand	Bewertung
<p>Damit digitale Verwaltungsangebote auch tatsächlich genutzt werden, müssen sie möglichst einfach und nutzerfreundlich gestaltet werden. In den OZG-Themenfeldlaboren wird der Nutzerperspektive viel Raum gegeben. Durch interdisziplinär besetzte Workshops, an denen Vertreter aus Bund, Ländern und Kommunen unter Hinzunahme von Anwendern offen und kreativ zusammenarbeiten, wird die Verwaltung stärker als bisher üblich dazu angeregt, Bestehendes zu überdenken, um einfachere und praktikablere Lösungen zu finden.</p> <p>Wie weitreichend die Änderungsvorschläge sind, hängt derzeit weitestgehend vom Zufall ab, d.h. von der individuellen Zusammensetzung der Entwicklungsgemeinschaften und der Ambition ihrer Federführer. Je</p>	<p>Auch wenn das OZG dazu keinerlei Vorgaben macht, ist die Nutzerfreundlichkeit die entscheidende Voraussetzung für Akzeptanz und Erfolg jeglicher Digitalangebote. Jede Verwaltungsleistung muss vom Bürger her gedacht werden. Dieser muss bestenfalls nichts tun (z.B. antragsloses Kindergeld). Dies zu erreichen, erfordert eine besondere Anstrengung auf Seiten der Verwaltung bis hinauf zur politischen Leitung: Jeder Minister sollte verpflichtet sein, selbst einmal die Prototypen digitaler Verwaltungsangebote zu testen, bevor diese freigeschaltet werden.</p> <p>Verwaltungsleistungen vor ihrer Digitalisierung zu vereinfachen, ist eine altbekannte Forderung. Wegen des engen Zeitplans der OZG-Umsetzung bedarf es einer klugen Abwägung, wie weitreichend Änderungen im</p>

weitreichender die Änderungswünsche gegenüber dem Status quo, desto umfangreicher fallen die gesetzlichen Änderungsbedarfe und technischen Umsetzungsmaßnahmen aus.

Die abgeleiteten rechtlichen Anpassungsbedarfe sollen sukzessive in Änderungsgesetzen der Bundesressorts umgesetzt werden. Die Bundesregierung plant, **jedes Jahr mehrere Artikelgesetze** auf den Weg zu bringen. 2019 soll ein erstes Gesetz zu elternbezogenen Leistungen vorgelegt werden. Hingegen steht das geplante **Normenscreening nicht mehr im Fokus**. Die Bundesregierung hatte sich vorgenommen, alle bestehenden Gesetze auf ihre Digitaltauglichkeit zu überprüfen und entbehrliche Unterschriftserfordernisse und Papiernachweise zu streichen. Dem Vorschlag, die **Beweislast** des Normenscreenings einfach **umzudrehen**, hat die Bundesregierung eine Absage erteilt. Sie sieht es als **unmöglich** an, entbehrliche Anforderungen einfach abzuschaffen und nur im begründeten Einzelfall wieder zuzulassen. Eine solche **Generalklausel** würde die „Erkennbarkeit der Rechtslage für die Betroffenen erschweren“ und sei „**nicht wünschenswert**“.

Voraussetzung für ein hohes Maß an Nutzerfreundlichkeit ist die Verwirklichung des **Once-Only-Prinzips**. Daten von Bürgern und Unternehmen sollen von der Verwaltung leichter genutzt und nicht immer wieder aufs Neue angegeben werden. Für die Nutzung solcher Daten, wie sie z.B. in öffentlichen Registern enthalten sind, gibt es zahlreiche Vorschläge, aber **noch keine Festlegung**.

Ausweislich des Koalitionsvertrages und bestärkt durch Empfehlungen des Digitalrates sollen auch zukünftige Gesetze frühzeitig auf ihre Digitaltauglichkeit geprüft werden. Als Orientierung wird auf einen **Digitaltauglichkeits-Check** im dänischen Gesetzgebungsverfahren verwiesen. Auch der E-Government-Prüfleitfaden von NKR und IT-Planungsrat verfolgt ein solches Ziel. Mit einer **Entscheidung der Bundesregierung** in Sachen Digitaltauglichkeits-Check kann in Kürze gerechnet werden.

erste Schritt tatsächlich sein müssen, um ein s.g. „**Minimal Viable Product**“ entwickelt zu können; d.h. ein Onlineangebot, das überzeugt, ohne mit zu viel Vorbereitungs- und Umsetzungsaufwand verbunden zu sein.

Um eine Rechtsanpassung konsequent für die 14 OZG-Themenfelder durchzuführen, müssten in den verbleibenden 3 Jahren **rechnerisch über 4 Artikelgesetze pro Jahr** verabschiedet werden. Dies erfordert eine **aktive und beharrliche Steuerung durch das Bundeskanzleramt**. Das s.g. **Normenscreening** der letzten Legislaturperiode hat nur **mäßigen Erfolg** erzielt. Der **Fokus auf die OZG-Umsetzung ist zu begrüßen**. Gleichwohl ist die **Absage** an die generelle Abschaffung der Schriftformerfordernisse **nicht unmittelbar verständlich**. Die „Erkennbarkeit der Rechtslage“ wäre auch durch Schaffung einer generellen Norm sichergestellt („Die Schriftform ist abgeschafft, es sei denn ...“). In ähnlicher Weise wäre es hilfreich im Hinblick auf ein generelles Normenscreening sowie Änderungsbedarfe aus der OZG-Umsetzung, bestimmte, **wiederkehrende Fragen „vor die Klammer zu ziehen“** und an einer Stelle zu regeln. Wir brauchen eine Art **digitales Verfahrensrecht**.

Um das Once-Only-Prinzip zu verwirklichen, müssen Daten sicher und flexibel genutzt werden können. Um **vorhandene Vorschläge**, die auch die Einführung einer Personenkennziffer beinhalten, **zügig umsetzen** zu können, muss die Frage der **datenschutzrechtlichen Ausgestaltung bis Ende 2019** geklärt und eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. **Davon hängen alle weiteren Entwicklungsschritte ab**.

Wie ein Digitaltauglichkeits-Check konkret ausgestaltet und bei zukünftigen Gesetzen sichergestellt werden kann, wird von der Bundesregierung noch diskutiert. Schon jetzt überlegt werden sollte, inwiefern die interdisziplinär besetzten **OZG-Themenfeldlabore** dauerhaft Bestand haben können, um **auch bei zukünftigen Gesetzesanpassungen** als Diskussionsort und Ideengeber zu fungieren. Zugleich sollte ein solcher Check mit hoher **Verbindlichkeit** eingeführt und Teil der regulären Gesetzesvorbereitung werden.



Standardisierung, Architekturmanagement, Infrastruktur

Sachstand	Bewertung
Die OZG-Leistungen werden erst dann zugänglich, wenn sie im Portalverbund , d.h. den verknüpften Verwaltungsportalen von Bund, Ländern und Kommunen, verfügbar gemacht werden. Das Bundesportal soll im Laufe des Jahres 2019 in den regulären Wirkbetrieb übergehen. Im 2. Quartal 2019 sollen die Bürgerportale des Bundes und der Länder Hamburg, Hessen, Bayern und Berlin verknüpft sein; weitere Länderportale sollen folgen. Die Verknüpfung der Portale wird durch eine Such- und Weiterleitungsfunktion ermöglicht. Ziel ist	Die Verknüpfung bestehender Portale folgt der pragmatischen Logik , auf Bestehendem aufzubauen. Die reine Verknüpfung im Sinne einer bloßen Verlinkung bleibt in Sachen Nutzerfreundlichkeit gegenüber einem stärker integrierten Ansatz unterlegen . Der Erfolg von Amazon wäre ausgeblieben, hätte das Amazon-Portal lediglich auf Onlineshops seiner Marktplatzteilnehmer verlinkt. Dies gilt insbesondere bei Leistungen für Unternehmen, die Kommunen und Länder übergreifend bzw. bundesweit aktiv sind. Der Protalverbund wird nur

es, ausgehend vom Bundesportal **mit drei Klicks zum passenden Onlineservice** „vor Ort“ zu gelangen. Eine stärkere Integration der Services und die „unmittelbare“ Abwicklung über ein einheitliches Portal ist bisher nicht vorgesehen. Offen ist auch die Frage, wie stark Portale für Bürger mit denen für die Wirtschaft verschmolzen werden.

Der Zugang zum Portalverbund soll über **Servicekonten** erfolgen. Darin sollen Bürger und Unternehmen unterschiedliche Möglichkeiten erhalten, sich für digitale Angebote auszuweisen sowie ihre Daten verwalten und freigeben zu können. Bund und Länder entwickeln **verschiedene Servicekonten, die untereinander und auch EU-weit interoperabel sein müssen**. Zwischenzeitlich sind **Forderungen aus der Wirtschaft** laut geworden, für Unternehmen **ein bundesweit einheitliches Servicekonto** anzubieten. Der IT-Planungsrat hat dieser Forderung noch nicht entsprochen.

Laut Koalitionsvertrag soll der **elektronische Personalausweis (ePA)** zu einem universellen, sicheren und einfach einsetzbaren Authentifizierungsmedium werden, das auch im privatwirtschaftlichen Bereich Anwendung findet. Mit **Verimi** und **YES** haben sich nun zwei privatwirtschaftliche Konsortien gebildet, die eine **eigene, mobile eID-Lösung** entwickeln, um nutzerfreundliche Alternativen zum ePA anbieten zu können. Nachdem Android-Handys den ePA bereits auslesen können, hat **nun auch Apple** angekündigt, dies zu ermöglichen.

Damit digitale Verwaltungsangebote über alle föderalen Ebenen und fachlichen Grenzen hinweg funktionieren, bedarf es **verbindlicher Standards**. Auch die Flächendeckung, d.h. die Übertragung einmal entwickelter Lösungen von einem Bundesland zu einem anderen, funktioniert nur auf Grundlage föderal abgestimmter Schnittstellen und einer **gemeinsamen Systemarchitektur**. Zuletzt haben die **Kommunalen Spitzenverbände** eine entsprechende Initiative von Bund und Ländern **eingefordert**. Führende E-Government-Nationen sind diesen Entwicklungsschritt bereits vor Jahren gegangen. Hierzulande ist die Diskussion, wenn überhaupt, erst ganz am Anfang.

Zur Umsetzung des Once-Only-Prinzips sollen Daten zwischen Behörden ausgetauscht werden dürfen. Dazu sollen gemäß **Koalitionsvertrag** öffentliche Register fit gemacht werden. Innerhalb der Bundesregierung gibt es unterschiedliche Aktivitäten zur **Registermodernisierung**, die noch nicht gebündelt werden. Das BMI plant die Einführung eines Basisregisters für Personen, das BMWi eines für Unternehmen und das BMBF eines für Bildungsverläufe. Diskutiert wird auch die Ermöglichung eines zukünftig **registerbasierten Zensus**, ohne dass jedoch bereits die **notwendigen Grundsatzentscheidungen** getroffen wurden.

dann ein Erfolg, wenn die **Angebote überzeugen und eine hohe Nutzerquote und Nutzerzufriedenheit** erreicht werden. Die Verschmelzung von Bürger- und Unternehmensportalen inkl. der Integration von Spezialportalen (z.B. familienportal.de, informationsportal.de) sollte als Zielstellung nicht aus den Augen verloren werden.

Servicekonten sind der Schlüssel zum Portalverbund und eine der wichtigsten zukünftigen IT-Komponenten. Es ist noch **nicht absehbar, ob es gelingt** und im Aufwand angemessen ist, diese Servicekonten untereinander und europaweit kompatibel zu machen und mit nutzerfreundlichen Zusatzfunktionen wie einem **Datencockpit**, einer single-sign-on-Funktion und einem Vorgangstrackingsystem auszustatten. Es ist nicht ersichtlich, warum sich Bund und Länder bisher nicht auf ein **einheitliches nationales Bürger- bzw. Unternehmenskonto** einigen können.

Es gibt einen enormen **Bedarf** nach einer **sicheren, verbreiteten und nutzerfreundlichen digitalen Identifizierungs- und Authentifizierungsmöglichkeit**; nicht nur im öffentlichen, sondern gerade auch im privatwirtschaftlichen Bereich. Parallele Entwicklungen sollten vermieden werden, um Bürger nicht mit mehreren, wechselseitig inkompatiblen eID-Lösungen zu konfrontieren. Ziel muss es sein, den **ePA zu der Standard-eID-Lösung zu machen**. Nur so wächst die Vertrautheit mit und das Vertrauen in diese Technologie.

Der **Nachholbedarf für Standardisierung** und ein orchestrierendes Architekturmanagement in Deutschland ist sehr groß. Dass dies nötig ist und wie dies konkret ausgestaltet werden könnte, ist noch unklar. Nötig ist eine **offene Diskussion**, wie ein **Standardisierungsregime** – eingebettet in einen Digitalen Servicestandard für Deutschland – aufgesetzt und eine Service- und Integrationsplattform probeweise eingeführt werden kann. Die **Chancen**, die sich damit für einer Unterstützung der OZG-Flächendeckung sowie die dezentrale, innovations- und wettbewerbsfreundliche Entwicklung von E-Government-Lösungen bieten, sind **enorm** und sollten **dringend** ergriffen werden.

Ohne eine Registermodernisierung wird die Digitalisierung von Staat und Verwaltung nicht erfolgreich verlaufen. Allein mit einem registerbasierten Zensus ließen sich **Milliardenbeträge einsparen**; leider geht die Entwicklung hier nicht schnell genug voran. Die **Einzelaktivitäten** innerhalb der Bundesregierung müssen **stärker koordiniert**, die **Datenschutzfragen zügig geklärt** und gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Verbunden werden müsste dies mit der Erweiterung der Servicekonten um **Datencockpits**, die es den Bürgern und Unternehmen ermöglichen, die Verwendung ihrer Daten einzusehen und zu steuern.

Bisherige Kernbotschaften im Überblick

Monitor #1 (Sep. 2018 – Apr. 2019)

1. Wo bleibt der digitale Staat?

Bürger und Wirtschaft erwarten einfache digitale Verwaltungsangebote und wollen ihre Daten nur einmal angeben (Once-Only-Prinzip). Bei der Umsetzung des OZG muss deshalb Nutzerfreundlichkeit im Vordergrund stehen. Das geht nur mit modernen Registern und einem vertrauenswürdigen Datenaustausch zwischen Behörden. Vorschläge für ein flexibles und transparentes Datenmanagement liegen auf dem Tisch – wann kommt die Umsetzung?

2. Bundeskanzleramt, Ministerpräsidenten und Bundesinnenministerium in der Verantwortung

Die Digitalisierung der 575 Bürger- und Unternehmensleistungen des OZG bis Ende 2022 ist eine enorme Kraftanstrengung. Sie verlangt große Beharrlichkeit der Politik und zusätzliches Personal. Ohne eine leistungsfähige Umsetzungs-Organisation ist der Erfolg des OZG gefährdet! Digitalisierung und Modernisierung der Verwaltung müssen deshalb auf allen staatlichen Ebenen zur Chefsache werden – und zu einem TOP bei jeder Konferenz von Bundeskanzlerin und Ministerpräsidenten.

3. Gemeinschaftswerk Onlinezugangsgesetz – Alle Länder müssen mitmachen!

Erfolgreich ist das OZG nur dann, wenn digitale Verwaltungsleistungen flächendeckend in ganz Deutschland, d.h. von Flensburg bis Garmisch-Partenkirchen angeboten werden. Das geht nur gemeinsam. Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Bayern – drei besonders starke Länder – halten sich noch auffallend zurück. Gebraucht wird ein Digitalpakt von Bund, Ländern und Kommunen, der alle mitnimmt und überall mit ausreichend Budget und Personal unterlegt ist.

Monitor #2 (Mai 2019 – Aug. 2019)

1. Start geglückt – Jetzt heißt es Kurs halten und Fahrt aufnehmen.

Trotz unruhiger See ist der Start in die OZG-Umsetzung geglückt. Die Verteilung der OZG-Themenfelder ist fast abgeschlossen; Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen haben Federführungen übernommen. Die Entwicklungsgemeinschaften haben ihre Arbeit aufgenommen. Ausreichende Haushaltsmittel stehen bereit, der erfolgskritische Personalaufbau ist eingeleitet. Erste Beispiele zeigen, dass kreativ und nutzerorientiert gearbeitet wird. Dies ist vorbildlich und löst bei den Beteiligten zurecht Begeisterung und Zuversicht aus.

Jetzt kommt es darauf an, die neue Form der föderalen Zusammenarbeit zu verstetigen und zu vertiefen. Sie muss auch dann Bestand haben, wenn bald die komplizierten und potenziell schmerzhaften Fragen in den Fokus rücken, wie die Ergebnisse der Entwicklungsgemeinschaften konkret umgesetzt und in die Fläche gebracht werden können. Es ist wichtig, dass Bund, Länder und Kommunen jetzt in einen Modus finden, der es ermöglicht, die Ergebnisproduktion in den Entwicklungsgemeinschaften sowie die begleitenden Gesetzesänderungen und Standardisierungsbemühungen zu intensivieren und im Halbjahres-, besser noch im Quartalsrhythmus zu organisieren. Dabei kommt es auf Jeden an; auch auf Bayern, dessen klares Bekenntnis zum Gemeinschaftswerk „OZG-Umsetzung“ in Berlin noch nicht ausreichend vernommen wurde und durch Übernahme einer Federführung zweifelsfrei erkennbar würde.

2. Kein Volldampf ohne funktionierenden Maschinenraum – Föderales Architekturmanagement beginnen und Gesamtstrategie Registermodernisierung entwickeln.

Dass im Gegensatz zu früheren E-Government-Initiativen bei der OZG-Umsetzung derzeit mehr Wert auf die Entwicklung nutzerfreundlicher Anwendungen gelegt wird, ist richtig und wichtig. Spätestens wenn es darum gehen wird, die OZG-Ergebnisse zügig, wirtschaftlich und in großer Stückzahl in die Fläche zu bringen, werden sich aber auch architektonische Fragen mit großer Dringlichkeit stellen. Sie sollten daher schon jetzt in Angriff genommen werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass der OZG-Umsetzung auf halber Strecke die Luft ausgeht.

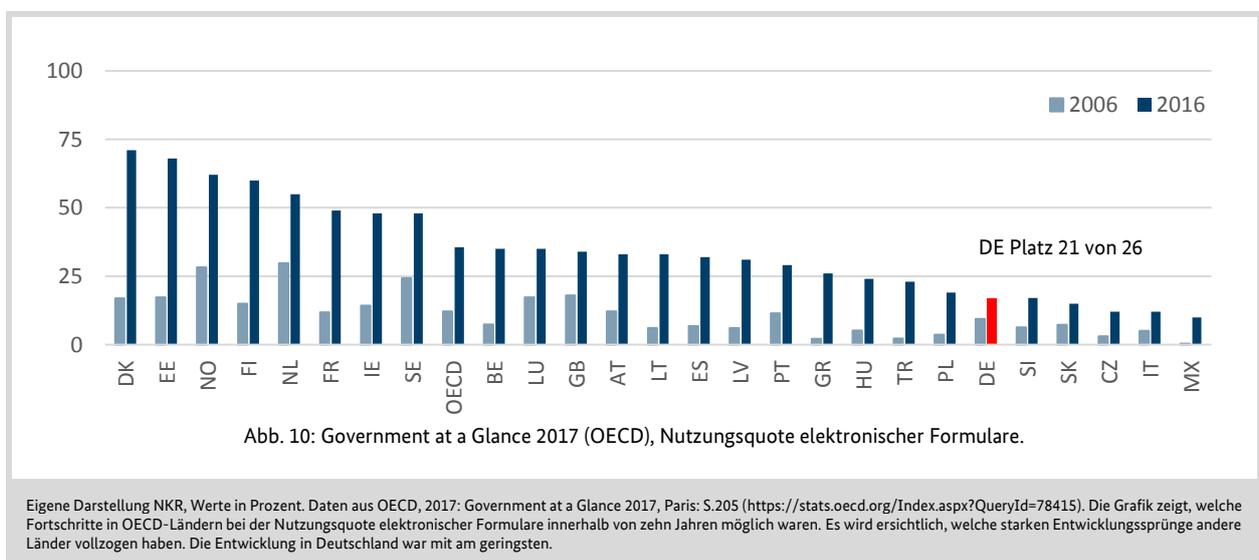
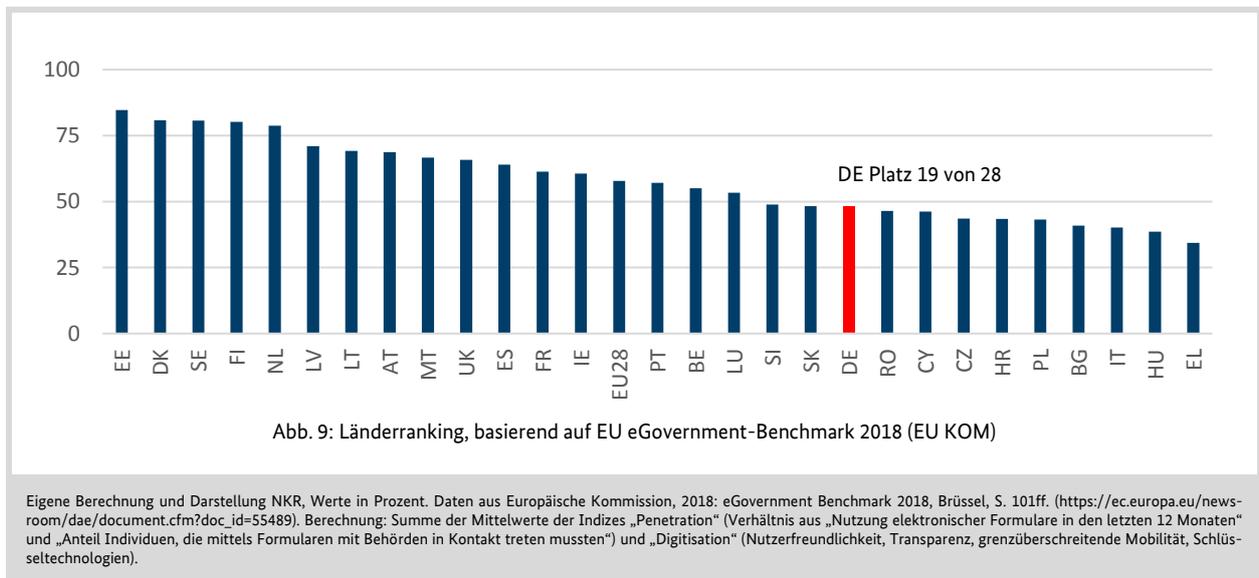
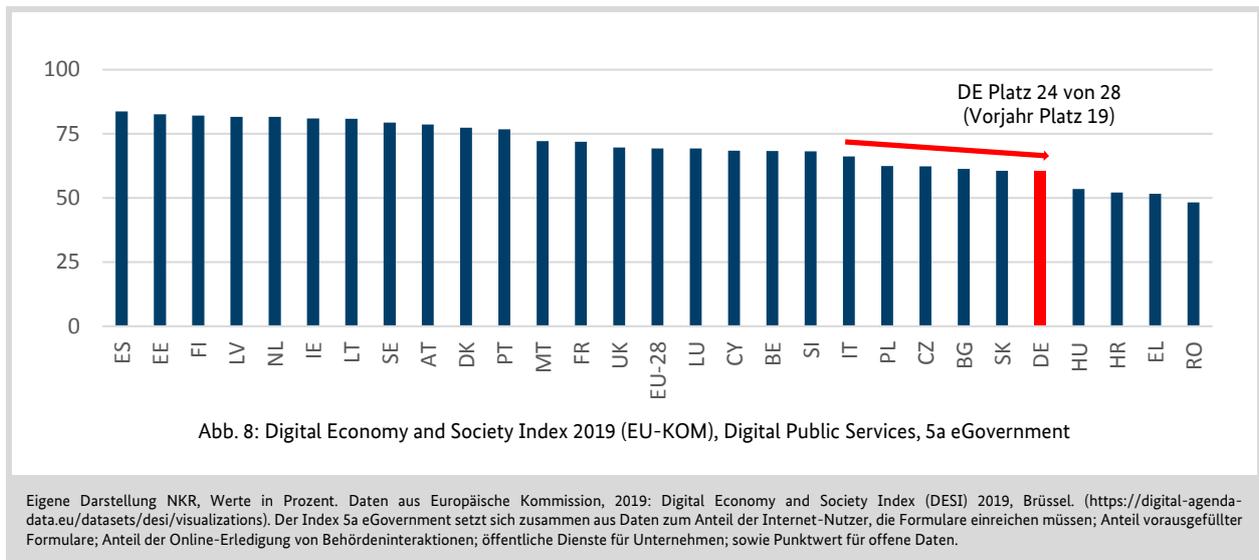
In der heterogenen deutschen IT-Landschaft ist die Standardisierung über FIM und KoSIT die unerlässliche Basis und muss weiter intensiviert werden. Die Ergänzung um eine konsequente Registermodernisierung ist dabei unverzichtbare Pflichtaufgabe. Sie muss über Einzelaktivitäten hinausgehen sowie Ressort- und Ebenen übergreifend gesteuert werden. Die Kür bestünde in der Konzeption einer Plattform- bzw. Plattformlandschaft, die Portale, Register, Fachverfahren und Basisinfrastrukturen auf einfache und modulare Weise miteinander verbindet. Dies würde es den Beteiligten, allen voran den Kommunen, erleichtern, die OZG-Entwicklungs-ergebnisse zu übernehmen.

3. Das Reiseziel muss den Reisenden gefallen und nicht der Besatzung – Wie kommen wir von einer nach wie vor starken Angebotsorientierung zu einer echten Nachfrageorientierung?

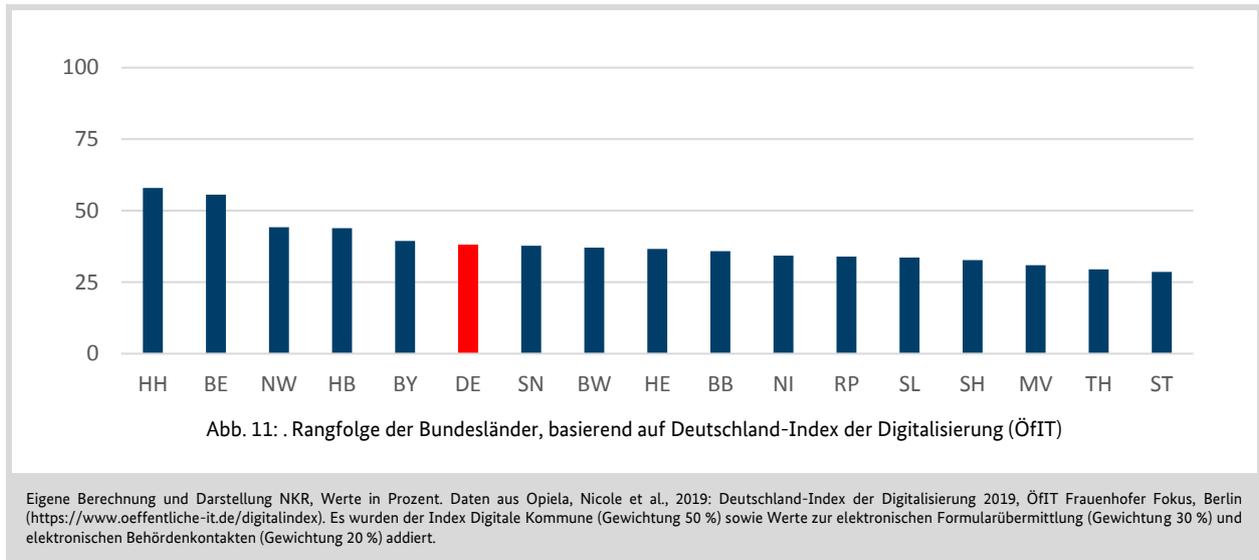
Die deutsche Wirtschaft hat den zwingenden Bedarf geäußert, mit der Verwaltung nur noch über *ein* Servicekonto, über *ein* Portal und einheitliche Maschine-Maschine-Schnittstellen kommunizieren zu können. Auch für die Bürger wäre das die einfachste Variante. Solche Wünsche entsprechen jedoch nicht den gewachsenen Strukturen und Zuständigkeiten in unserem föderalen Staatswesen. Sie widersprechen oftmals auch den gewohnten Handlungsweisen und Interessenlagen der Beteiligten. Dies führt zu Verunsicherungen und Abwehrlagen.

Auf der Suche nach einer neuen „digitalen Staatskunst“ sollte die Frage gestellt werden, wie das fachlich und sachlich Richtige und mithin das Nutzerfreundliche noch stärker zur Geltung kommen können. Gebraucht wird eine gemeinsame politische Erzählung, ein deutschlandweiter E-Government-Pakt, der es allen Beteiligten erleichtert, Althergebrachtes ein Stück weit aufzugeben und neue Wege zu gehen – auch dann, wenn eine gewisse Unabhängigkeit verloren zu gehen scheint. Im Gegenzug böte sich die Chance, die eigenen Ressourcen und Fähigkeiten stärker auf das lenken zu können, was den Kern bzw. das Alleinstellungsmerkmal der eigenen Tätigkeit ausmacht. Für die Kommunen wären das z.B. die nachhaltige Gestaltung der örtlichen Gemeinschaft und die persönliche Arbeit mit den Menschen und weniger der Betrieb von IT-Systemen.

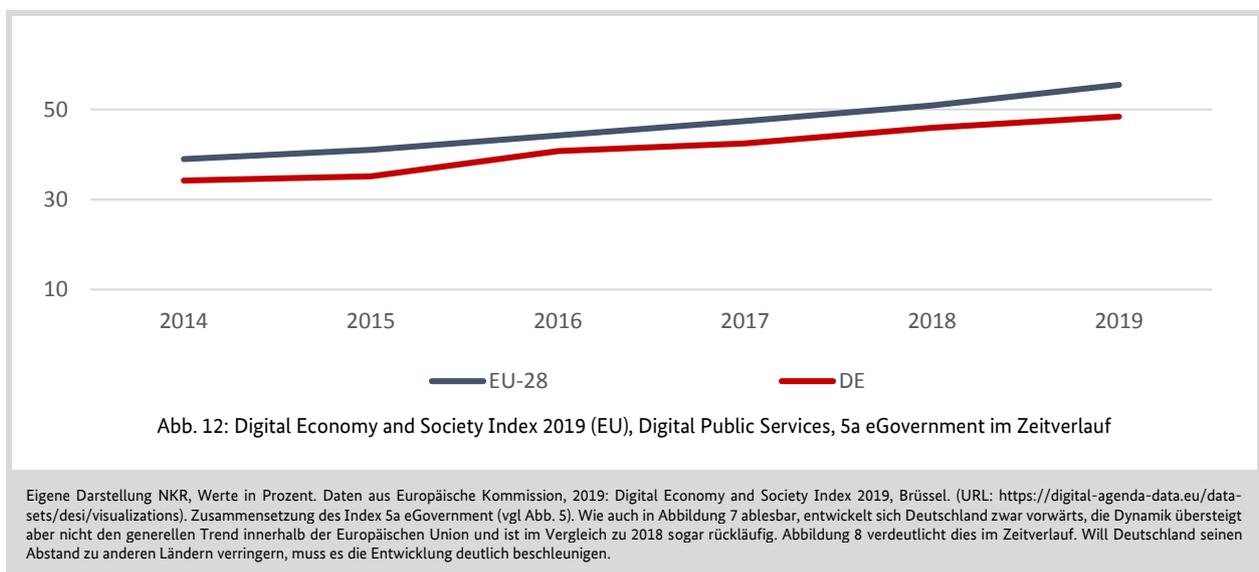
Deutschlands Platz in internationalen Rankings



Die Platzierung der Bundesländer im Deutschlandvergleich



Entwicklung Deutschlands im Zeitverlauf



Bisherige Veröffentlichungen zur Digitalen Verwaltung

Jahresberichte



Leitfaden / Policy Paper



Gutachten



Alle Publikationen verfügbar unter <https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/digitalisierung>

Herausgeber

Nationaler Normenkontrollrat

Willy-Brandt-Str. 1, 10557 Berlin

Telefon: +49 (30) 18400-1318

E-Mail: nkr@bk.bund.de

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) ist ein beim Bundeskanzleramt eingerichtetes unabhängiges Beratungs- und Kontrollgremium der Bundesregierung. Er sorgt dafür, dass bei gesetzlichen Regelungen die Folgekosten für Bürger, Unternehmen und Verwaltung deutlich und nachvollziehbar ausgewiesen werden. Diese Transparenz soll Entscheidungsträgern in Regierung und Parlament helfen, sich die Konsequenzen bewusst zu machen, bevor sie entscheiden. Ziel ist es, unnötige Bürokratie und gesetzliche Folgekosten zu begrenzen und abzubauen. Zum Auftrag des NKR gehört es auch, die Bundesregierung bei der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung zu beraten und Empfehlungen zur Verwaltungsmodernisierung zu formulieren. Die Digitalisierung der Verwaltung ist dabei von entscheidender Bedeutung.