



Digitalisierung Im Öffentlichen Sektor

Stand & Aktuelle Rechtliche Aspekte * (3)

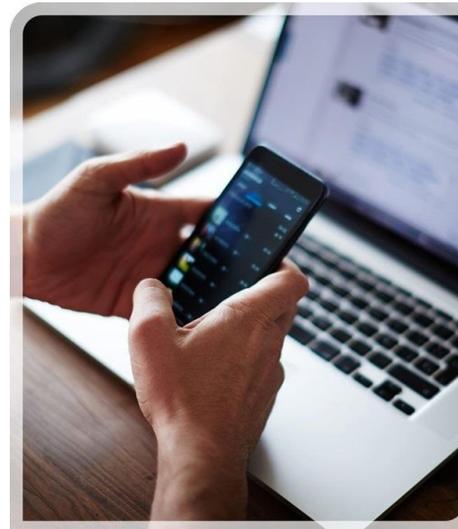


Für DAVIT / IKV NRW

Düsseldorf, 06.12.2018

HELMUT PODER

Syndikusanwalt /
Computacenter AG & Co oHG
Bitkom stv. AK öA-Vorsitz
Vorstandsmitglied IKV NRW e.V.



* IT-, Verwaltungs- und
Vergaberechtliche Aspekte



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ **Fortentwicklung eGovernment & neues OZG** (vom 14.08.2017)
- ▶ Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz)
- ▶ Anschub für die bestehenden eGovernment-Gesetze des Bundes und der Bundesländer
- ▶ Zweck: Herbeiführung Portalverbund für digitale Verwaltungsleistungen - > bis Ende 2022
- ▶ § 1 Abs 1: Bund und Länder sind verpflichtet, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten.
- ▶ § 1 Abs. 2: Bund und Länder sind verpflichtet, ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen.



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

▶ OZG

- ▶ § 3 Abs. 1: Der Portalverbund stellt sicher, dass Nutzer über alle Verwaltungsportale von Bund und Ländern einen barriere- und medienbruchfreien Zugang zu elektronischen Verwaltungsleistungen dieser Verwaltungsträger erhalten.
- ▶ § 4 -> Verbindliche Vorgabe bestimmter IT Komponenten (differenziert ermächtigt für Bundes- und Landesbehörden)
- ▶ § 5 -> Verbindliche Festlegung von IT-Sicherheitsstandards (per RechtsVO), von denen die Länder nicht abweichen können
- ▶ § 6 -> Verbindliche Festlegung von Kommunikationsstandards, von denen die Länder nicht abweichen können
- ▶ § 8 -> Rechtsgrundlagen der Datenverarbeitung / Nachweis Nutzeridentität & Berücksichtigung des jeweils erforderlichen Vertrauensniveaus

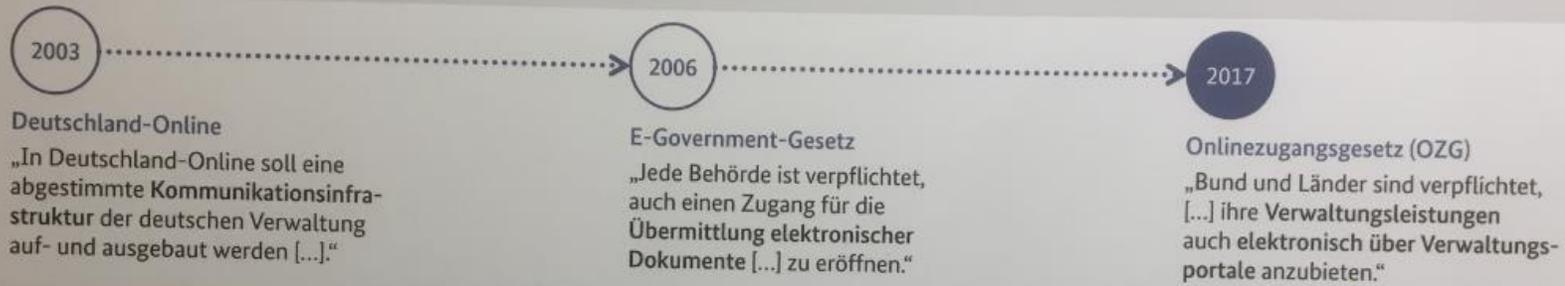


DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

Überblick zur OZG-Strategie

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, alle Verwaltungsleistungen bis 2022 digital anzubieten

Der gesetzliche Weg zur digitalen Verwaltung



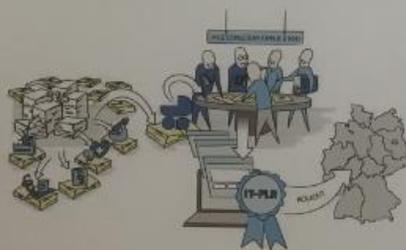
Dimensionen der Umsetzung

1 Digitalisierung von Verwaltungsleistungen

Über 5.900 Verwaltungsleistungen ...

... wurden in 575 OZG-Leistungen gebündelt und in 14 Themenfelder unterteilt ...

... für die interdisziplinäre Teams arbeitsteilig eine flächendeckende Onlinebereitstellung erarbeiten



2 Verknüpfung der Leistungen

Portalverbund



17 Verwaltungsportale¹ von Bund und Ländern werden zum Portalverbund² verknüpft

¹ Gebündeltes elektronisches Verwaltungsangebot
² Technische Verknüpfung der Verwaltungsportale, über die Nutzer*innen auf Angebote zugreifen können

3 Gemeinsame Standards, z. B.



IT-Sicherheit



Datenschutz



IT-Kommunikation

Quelle:
Smart Country
Convention -
BM des Innern,
für Bau u. Heimat



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

Themenfelder

Die Umsetzung des OZG erfolgt in 14 Themenfeldern

575 OZG-Leistungen werden 14 Themenfeldern zugeordnet



Für jedes Themenfeld wird bis Frühjahr 2019 ein Umsetzungsplan erarbeitet

- 1 Bestandsaufnahme**
Analyse des Ist-Zustands aller Leistungen im Themenfeld
- 2 Erstellung von Projektsteckbriefen**
Betrachtung von zehn Dimensionen der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen: Entscheidung über geplante digitale Umsetzungstiefe einer Leistung hängt ab von ihrer Relevanz und Komplexität
 -  Übergeordnete User Journey (Nutzererfahrung) durch die Leistungen
 -  Umsetzungsvarianten für die Leistungen
 -  Fachliche Anforderungen an Architektur und Komponenten
 -  Erforderliche Rechtsänderungen für eine nutzerfreundliche Umsetzung der Leistungen
 -  Notwendige IT-Standards (u. a. FIM- und XÖV-Artefakte)
 -  Personas als exemplarische Nutzer*innen
 -  Soll-Prozesse für alle Kernleistungen
 -  Anforderungen an Schnittstellen der Register für „Once Only“¹
 -  Möglichkeiten der Harmonisierung für Formulare und Nachweise
 -  Konzepte zur Nachnutzung existierender oder neuer Onlineleistungen
- 3 Entwicklung von Prototypen in Digitalisierungslaboren für ausgewählte Leistungen**
Erarbeitung von „klickbaren“ Digitalentwürfen, Prototypen und „Minimum Viable Products“², die Nutzer*innen jeweils testen können

¹ Bürger und Unternehmen müssen für verschiedene Verwaltungsanliegen nur einmal ihre Daten an eine staatliche Stelle geben
² Produkt, das die minimalen Anforderungen an seine Funktion erfüllt

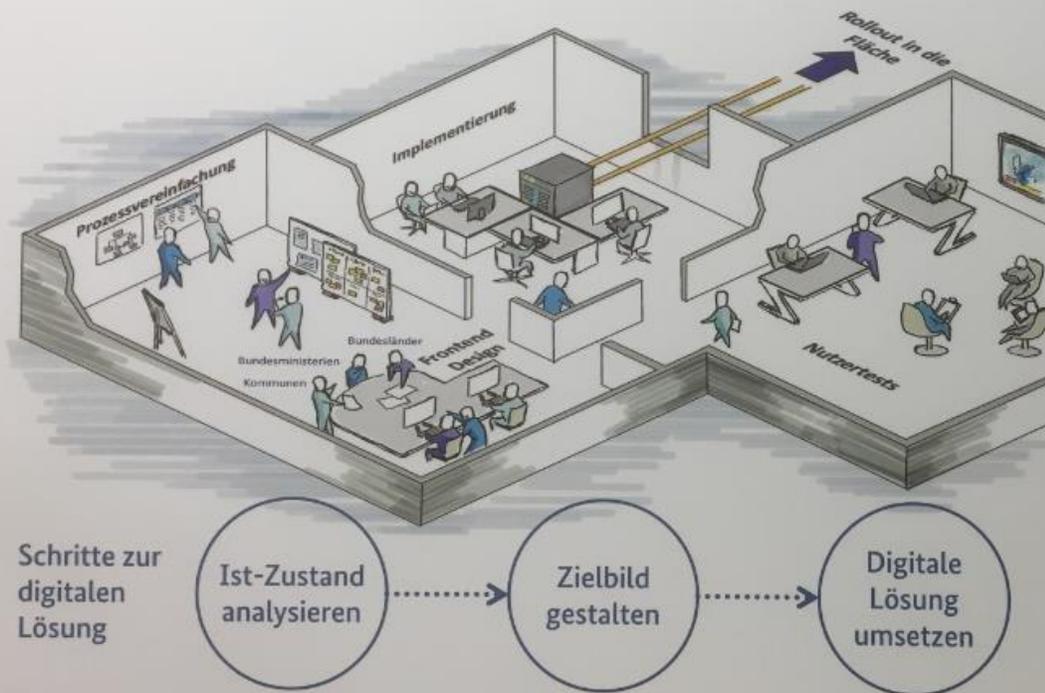
Quelle:
BM des Innern,
für Bau
u. Heimat



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

Digitalisierungs- labore

Besonders wichtige Leistungen werden in Digitalisierungslaboren umgesetzt



- Interdisziplinäre Teams u. a. aus
 - Fachexpert*innen aus der Verwaltung (Recht, Vollzug)
 - Designer*innen
 - Techniker*innen
 - Projektmanager*innen
 - Und vor allem Nutzer*innen
- Moderne Arbeitsumgebung mit viel Raum für Interaktion und Kreativität
- Dynamische Arbeitsweise (Design Thinking) mit großer Transparenz
- Direkte Einbindung von Nutzer*innen in Entwicklung von Papier- und Digitalversionen

Mit der Labormethode können Verwaltungsleistungen schnell und nutzerorientiert digitalisiert werden

Quelle:
BM des Innern,
für Bau
u. Heimat



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ - Bund und IT Planungsrat als Treiber
 - (Kritische) Begleitung durch die pr. Branchenverbände – insbesondere BITKOM
 - > Gesetzesanhörungen, Austausch mit dem BMI im Lenkungsausschuss Public, Fachliche Diskussionen im AK Digitale Verwaltung etc.
- ▶ Zentrale Bedeutung: “OZG Umsetzungskatalog” aus April 2018 -> 575 OZG Leistungen (dynamisch angelegt)
- ▶ Unterteilung nach Themenbereichen und aufgegliedert nach sog. Lebens- und Geschäftslagen

(Beispiele

Lebenslage: Anzeige und Klage (4.8.1) im Themenbereich Recht und Ordnung

Geschäftslagen: Gewerbezulassung (5.1.1)

Ausschreibungen und Öffentliche Aufträge (5.1.5)

Abfall und Umweltschutz (5.5.2); Compliance und Recht (5.7.1)



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

► Rechtliche Fragestellungen zum Begriff der “Verwaltungsleistung”

- Abgrenzung zur Verwaltungsleistung i.S.d. Produkt- und Leistungsdefinitionen im Rahmen der sog. Neuen Steuerungsmodelle (NSM, vgl. KGSt 1994)
- Legaldefinition in § 2 (3) OZG -> “Verwaltungsverfahren”
- Abgrenzung zum Verwaltungsverfahren i.S.d. § 9 VwVfG -> gilt nicht verbindlich für Fachgesetze
- keine Geltung aber für verwaltungsinterne Leistungen mangels Außenwirkung
- nach Sinn und Zweck des OZG hingegen Erstreckung auch auf Realakte
- ungeschriebenes Merkmal: Geeignetheit der elektronischen Umsetzung (Maßstab: faktische - rechtliche - oder wirtschaftliche Unmöglichkeit)

► Beflügelt eDMS und eAkte-Projekte von Bund und insbesondere Ländern und Gemeinden

(aktuelles Beispiel Einführung eAkte im Bundesland Hessen durch Computacenter mit Innovationsklauseln, revisionssicherem Speichern, Mobility- u. Team-Lösungen, Support)



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ Neben Implementierung der Basisdienste insbesondere auch Abbildung und Optimierung der Verwaltungs(fach)verfahren (vgl. § 9 eGovG Bund)
- ▶ Weitergehende Ziele: Steigerung Effizienz, Nutzerfreundlichkeit, Mobilität, Vereinfachung, Beschleunigung des Verwaltungshandelns)
- ▶ Tiefergehender Sinn der Digitalisierung: nicht nur Transformation von Daten sondern modernisierte Abläufe und Nutzung aller elektronisch möglich Innovationen schaffen



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ Stichwort: Modernisierung der Verwaltung → Optimierung von Abläufen
- ▶ -> Notwendigkeit der Anpassung z.B. von Form- Verfahrens- und Zuständigkeitsregeln (Beispiel digitale Unterschrift)
- ▶ -> Notwendigkeit einer Vielzahl von Gesetzesänderungen bzw. Ermöglichung von Experimentierklauseln

- ▶ Beispiel Digitaler Einkauf – Digitalisierung der Beschaffungsprozesse – *spezialgesetzliche* Grundlagen im Vergaberecht:
§ 97 Abs. 5 GWB -> Neuer „Vergabegrundatz zur eVergabe“ -> sieht verpflichtende Einführung der elektronischen Auftragsvergabe vor (ergänzt z.B. in §§ 9 ff., 53 VgV)
- ▶ Fristen: Ab 18.10.2018 für alle Vergabestellen im Oberschwellenbereich (Sonderregelungen z.B. für Zentrale Beschaffungsstellen, vgl. § 81 i.V.m. § 53 VgV); für nationale Vergaben / Unterschwellen-bereich (vgl. UvGO) ab 1.1. 2020 und ergänzend Landesvergabegesetze



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ Auszug aus den technischen Umsetzungen - Prinzipien des OZG:
- ▶ One Stop: Zugangsintegration am Front-End an einer oder mehreren Stellen (no wrong door)
- ▶ Once Only: Interoperabler Austausch einmal gelieferter Daten innerhalb der Verwaltung
→ aber EU DSGVO-konform

(Mit dem Einverständnis der Nutzer können in der Verwaltung gespeicherte Daten wiederverwendet und hierfür zwischen Behörden ausgetauscht werden. Voraussetzung und Todo: Modernisierung der dt. Registerlandschaft)

- ▶ No Government: Digitale Subsidiarität und Deregulierung (Aufgabenkritik, Entbürokratisierung)
Zusätzlicher Spielraum für Privatisierung (und somit auch ÖPP)?



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

Ein Zusatzeffekt: Erleichterung der Erfüllung der Pflichten nach den **Transparenzgesetzen** von Bund und Ländern

Automatisierte Überführung von Pflichtinformationen aus der eAkte heraus teils bereits umgesetzt.

Vgl. beispielhaft Landestransparenzgesetz Rheinland Pfalz, § 2 (Anspruch auf Zugang zu Informationen):

Das Land errichtet und betreibt eine elektronische Plattform (Transparenz-Plattform), auf der die Verwaltung Informationen von Amts wegen bereitstellt.

Natürliche Personen sowie juristische Personen des Privatrechts und nicht rechtsfähige Vereinigungen von Bürgerinnen und Bürgern haben jederzeit Anspruch auf

1. Bereitstellung und Veröffentlichung der Informationen, für die eine Veröffentlichungspflicht gesetzlich vorgeschrieben ist, auf der Transparenz-Plattform,
2. Zugang zu den auf der Transparenz-Plattform enthaltenen Informationen.



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ **Smart Cities** – > mit Digitalisierungsaspekten über die eigentliche Verwaltung hinaus
- ▶ Einsatz moderner Technologien: Sensorik - W-Lan - IoT - Robotics und AI – Blockchain
Smartphone-Apps
- ▶ Bitkom-Pilotprojekte/-städte (z.B. Darmstadt, Heidelberg)
- ▶ Einsatzfelder: Verkehr – Abfallwirtschaft – Straßeninstandhaltung – Personaleinsatzplanung im Winterdienst – aber auch Legaltech im weiteren Sinne: Ausstellen von Bescheiden
- ▶ Erfordert Breitbandausbau, aber u.U. auchameratechnik / Überwachung im öffentlichen Raum, Zugriff auf Daten (Aspekte des Datenschutzes und des Eigentums an den Daten) DSGVO-konformes Unkenntlichmachung von Personen/persönlicher Daten
- ▶ Rechtliche Herausforderungen: Haftungsaspekte – z.B. beim autonomen Fahren etwa von kommunalen Kehrmaschinen mit Robotic- und KI – Technik.
Sowie Security- und Datenschutzrechtliche Vorkehrungen bei der sicheren Datenhaltung und -Verarbeitung:



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ Wichtiges Element: Cloud Computing im öffentlichen Sektor – z.B. Applikationen mit Hilfe der Cloud
- ▶ Meist Individuallösungen – private oder hybride Cloud – Bsp. ‘Bundescloud’
- ▶ Erweiterung durch die EVB IT-Initiative für Cloud Computing
- ▶ Status **bitkom** :
- ▶ Sondierungsgespräch im BMI zwischen Bitkom-Vertretern, BMI, BSI und BWI
- ▶ Generelle Vorschläge des Bitkom wurden dem BMI übermittelt (inclusive Matrix-Idee)



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

- ▶ Rückerhalt kommentierter Dokumente und erster AGB-Entwürfe
- ▶ Sichtung und Kritik / Rückkommentierung im November 2018
- ▶ Hürde Zielkonflikte: Vorteile marktüblicher Cloudlösungen einerseits – Restriktionen wie bei rein privater Cloud bzw. RZ-Lösung andererseits
- ▶ Aspekte: noch fehlende Einbeziehung von Herstellernutzungsbedingungen zwecks Standardisierung / Skalierbarkeit, restriktive IT-Security- und NoSpy-Regelungen, Festlegung Ort der Leistungserbringung – fehlende Flexibilität und Offenheit der Regelungen
- ▶ Im Fluß: ADV gemäß EU DSGVO



DIGITALISIERUNG IM ÖFFENTLICHEN SEKTOR – AKTUELLE RECHTLICHE ASPEKTE

▶ Erfolgsfaktoren für die Digitalisierung der Verwaltung:

- ▶ - Langfristige IT-Strategie und Management-Befassung (Stichwort Chief Digital Officer),
- ▶ - “Passende” EDV unter Zuhilfenahme professioneller externer Unterstützung;
Kritisch bleiben - aber Mut zu echter Innovation
- ▶ - Spürbare Verbesserungen für Bürger und Unternehmen als Ziel
- ▶ - Akzeptanz und sichtbare Vorteile auch für die Mitarbeiter/Innen in den öff. Verwaltungen
(Information / Begleitung im Veränderungsprozess / Stärkung digitaler Kompetenzen)
- ▶ - gesetzliche Rahmenbedingungen für rechtssichere, aber zugleich offene/dynamische IT-Lösungen



VIELEN DANK



Helmut Poder

Rechtsanwalt / Diplom-Verwaltungswirt (FH)
helmut.poder@computacenter.com

Vertiefungshinweise:



Heuermann/Tomenendahl/Bresslem
Verlag Springer Gabler
ISBN-13: 978-3662540978

zu Strategischen & Fachlichen Aspekten
sowie Autorenbeitrag zur Digitalisierung

IKV Institut für Kommunal- und
Verwaltungswissenschaften NRW
An-Institut an der FHÖV, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW



Symposium 10.12.2018
Digitalisierung und Arbeitswelt

Hagen

