Digitalcheck

Bitkom formuliert fünf Thesen

[24.11.2022] Ein Digitalcheck soll künftig neue Gesetze dahingehend überprüfen, wie sie digital ausgeführt werden können. Der Digitalverband Bitkom hat fünf Thesen formuliert, wie dieser Check aufgebaut werden könnte, ohne zusätzliche bürokratische Hürden zu verursachen.

Im Koalitionsvertrag der Ampelparteien ist die Ausarbeitung eines Digitalchecks vorgesehen. Damit soll bereits bei der Erarbeitung neuer Gesetze geprüft werden, ob die Vorschrift auch digital ausgeführt werden kann. Der Bitkom-Arbeitskreis Digitale Verwaltung hat nun fünf Thesen formuliert, wie dieser Check erarbeitet werden könnte. Zielvorgabe war dabei laut Bitkom, dass der Digitalcheck zwar die Digitaltauglichkeit neuer Gesetze erhöht, nicht aber mit zusätzlichen bürokratischen Hürden Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess verursacht. Zwei konzeptionelle Schwerpunkte sollte er demnach enthalten. Zum einen sei das die Sensibilisierung und Beratung der Legisten bei der Ausarbeitung neuer Gesetze. Dies soll gute Voraussetzungen für eine spätere digitale Umsetzung schaffen. Zum anderen seien das konkrete Prüfsteine zur Digitaltauglichkeit, die – vergleichbar mit den Angaben zu den Erfüllungsaufwänden – im parlamentarischen Verfahren für mehr Transparenz mit Blick auf die spätere Umsetzung schaffen.

Technische, organisatorische und rechtliche Aspekte

Die erste These befasst sich mit den technischen, organisatorischen und rechtlichen Aspekten des Digitalisierungs-Checks. Durch eine (Teil-)Automation von Standardprozessen können laut den Verfassern Ressourcen gespart und Verfahren beschleunigt werden. Eine wesentliche Ausprägung dieses Gedankens sei das Once-only-Prinzip, wonach Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen ihre Daten oder Dokumente nur einmal mitteilen müssen. Nachweise und Urkunden sollten digital erbracht werden können oder durch ein digitales Äquivalent ersetzt werden. Dies gehe einher mit einer möglichst umfassenden Reduzierung von Schriftformerfordernissen und Pflichten zum persönlichen Erscheinen. Auch müssten Möglichkeiten zur digitalen Signatur geschaffen werden. Aufgrund dieser Vielschichtigkeit müssen die Prüfsteine eines Digitalchecks unterschiedliche Handlungsfelder adressieren. Dazu zählen die technischen Voraussetzungen für eine digitale Umsetzung des Gesetzes sowohl bei den Behörden als auch bei den Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen. Zudem brauche es einen ebenenübergreifenden Datenaustausch zwischen den Behörden und die Vernetzung der Registerlandschaft. Auch rechtliche Folgeanpassungen seien notwendig, etwa um das Recht auf digitale Verwaltungsleistungen, Schriftform oder digitale Signaturen umzusetzen.
These zwei besagt, dass bereits bei der Formulierung der Gesetze die Grundlage für eine digitale Umsetzung geschaffen werden muss. Konkret gehe es dabei um die Übersetzung von modularisierten Rechtsbegriffen in technische Datenstrukturen oder in Datenfelder und um eine Harmonisierung dieser Rechtsbegriffe über verschiedene Gesetze hinweg. Ein solches Vorgehen trage wesentlich zur schrittweisen Digitalisierung des Rechtsbestands bei. Im Rahmen des Digitalchecks sollte laut Bitkom also geprüft werden, welche Rechtsbegriffsdefinitionen in Modulen definiert und in eindeutigen Datenstrukturen abgebildet werden können. Diese seien in einem bundesweit einheitlichen Data Dictionary oder einem Data Repository zu pflegen.

Szenarien im Reallabor erproben

These drei rät zur frühzeitigen Einbindung praxiserprobter technischer Expertise. Denn die digitale Umsetzung neuer Gesetze erfolge in vielen Fällen im Zusammenspiel zwischen öffentlicher Verwaltung und Projektpartnern aus der Digitalwirtschaft. Aus diesem Grund sollten Fachverfahrenshersteller sowie öffentliche und private IT-Dienstleister bei der Validierung von Gesetzentwürfen und der Erarbeitung von Umsetzungskonzepten frühzeitig einbezogen werden. Von besonderer Bedeutung sei dies insbesondere dann, wenn eine Festlegung auf bestimmte technische Standards und Schnittstellen erfolgt. Im Rahmen des Digitalchecks sollten deshalb die relevanten Stakeholder mit Blick auf die technische Umsetzung benannt werden.
Auch regen die Verfasser in These drei die Nutzung von Reallaboren an, in denen verschiedene technische Ausführungsszenarien erprobt werden können. Gesetzesinitiativen, deren spätere Umsetzung den Einsatz neuer, systemübergreifender Prozesse oder Technologien erforderlich macht, sollten vorab einem Praxistauglichkeitscheck unterzogen werden. In der IT-Industrie habe man in diesem Zusammenhang mit dem Aufbau von Real- oder Innovationslaboren gute Erfahrungen gemacht. Reallabore verfügen über eine Vielzahl praxiserprobter, real im Einsatz befindlicher technischer Systemkomponenten. Je nach Fragestellung und Aufgabenbereich können diese so eingerichtet und integriert werden, dass die verschiedenen technischen Szenarien implementiert und deren Umsetzung erprobt werden kann. Der Digitalcheck sollte für bestimmte Gesetzesvorhaben eine frühzeitige Simulation und technische Prüfung verschiedener Umsetzungsszenarien vorsehen. In diesem Zusammenhang sei insbesondere auch darauf zu achten, dass sich die Ausführung des Gesetzes technisch absichern lässt (Security by Design).

Vorausschauend prüfen

These vier mahnt zur digital vorausschauenden Gesetzgebung. Diese sei notwendig, um bei der Verwaltungsmodernisierung mit technischen Entwicklungen Schritt halten zu können. Bei der Erarbeitung von Gesetzen sollte nicht vom Status quo der Verwaltungsdigitalisierung ausgegangen werden. Stattdessen sollte möglichst der zukünftig angestrebte Digitalisierungsgrad die Grundlage für die Prüfung der Umsetzungsszenarien bilden. Es sollte beispielsweise berücksichtigt werden, dass der elektronische Rechtsverkehr und der Einsatz elektronischer Akten im Bereich der Justiz zukünftig der Standard sein werden. Gleiches gelte für den Einsatz von Cloud-Technologien: Es sei davon auszugehen, dass im Zuge der Umsetzung der Deutschen Verwaltungscloud-Strategie die Nutzung von Cloud-Lösungen bei der öffentlichen Hand erheblich zunehmen wird.
Allerdings lassen sich nicht alle Anforderungen an die digitale Ausführbarkeit eines Gesetzes von Anfang an ermitteln. Häufig zeichnet sich laut Bitkom erst im Zuge der Umsetzung ab, welche zunächst nicht identifizierten Interdependenzen mit anderen Fachverfahren bestehen und auf welche Schriftformerfordernisse oder Nachweispflichten verzichtet werden kann. Im Sinne einer nachhaltigen und umfassenden Digitalisierung sollten zentrale Vorhaben deshalb nach einiger Zeit einem „operativen Digitalcheck“ unterzogen werden, der an die normativ-konzeptionellen Prüfsteine im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens anknüpft.

Recht auf offene Daten bedenken

These fünf fordert, dass digital umgesetzte Gesetze – soweit möglich – die Grundlage für die Bereitstellung öffentlicher Daten (Open Government Data) schaffen sollten.
Der freie Zugang zu und die breite Nutzung von Daten bilden laut Bitkom eine wichtige Säule für die Digitalisierung der Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Daten, die bei der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben erhoben werden, müssen laut § 12a E-Government-Gesetz grundsätzlich veröffentlicht werden (open by default). Leider werden Daten der Bundesverwaltung in der Praxis derzeit

noch viel zu selten über offene Schnittstellen bereitgestellt, bemängelt der Digitalverband. Das im Koalitionsvertrag angekündigte Recht auf offene Daten sollte deshalb durch einen Prüfstein des Digitalchecks flankiert werden. Dieser solle sicherstellen, dass bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Daten identifiziert und benannt werden, die zu einem späteren Zeitpunkt in strukturierter und gegebenenfalls anonymisierter Form über offene Schnittstellen bereitgestellt werden.

(ve)

Das Positionspapier des Bitkom zum Download

Stichwörter: Politik, Bitkom, Digitalcheck