



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu dem „Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes, des E-Government-Gesetzes sowie weiterer Vorschriften“

Zusammenfassung

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammengeschlossenen Spitzenverbände nehmen den Referentenentwurf des Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes, des E-Government-Gesetzes sowie weiterer Vorschriften zur Kenntnis und geben dazu folgende gemeinsame Stellungnahme ab.

Die BAGFW begrüßt im Wesentlichen

- die Festlegung eines Prozesses für die Schaffung von Standards für Verwaltungsleistungen im Sinne des EfA-Prinzips und die Ende-zu-Ende-Digitalisierung, § 1a (4) OZG
- die Once-Only-Generalklausel (§§ 5, 5a EGovG) und das einheitliche Bürger- und Organisationskonto (§ 2 (6) und 3 OZG)
- die Einführung des § 7 OZG und § 16 EGovG

Die BAGFW sieht insbesondere folgende Punkte unzureichend umgesetzt,

- a) die Klärung der Finanzierung von digitalen Beratungsleistungen
- b) die Sicherung der Anonymität in der Kommunikation bei nicht notwendiger Identifikation.

Zu den Regelungen im Einzelnen

1. § 1 Anwendungsbereich und Standardisierung

Die Digitalisierung der Verwaltung wird grundsätzlich von der BAGFW begrüßt. Die Begründung des § 1 OZG mit Blick auf Artikel 91c Absatz 5 GG hat nur Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft im Blick. Es sollte eine Ergänzung um Zivilgesellschaft, Vereine und Körperschaften des öffentlichen Rechts geben, da diese ebenfalls von online angebotenen Verwaltungsleistungen betroffen sind oder diese in Anspruch nehmen. Deshalb empfehlen wir den umfassenden Begriff „Nutzer“ nach § 2 (5) OZG durchgehend zu nutzen.

Die BAGFW fordert die Bundesregierung auf, alternative, insb. analoge, Kommunikationswege und Möglichkeiten zur Information über und Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen gesetzlich festzuhalten. Deshalb fordern wir die Einführung von § 1(2) OZG mit folgendem Inhalt: „Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch auf eine analoge und digitale Kommunikation und auf die Inanspruchnahme der Verwaltungsleistung.“

Es ist sicherzustellen, dass weder durch digitale noch durch analoge Kommunikation oder Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen Benachteiligungen entstehen.“

Das Festhalten am EfA-Prinzip und der Ende-zu-Ende-Digitalisierung nach § 1aa (4) OZG ist im Grundsatz sehr wichtig und begrüßenswert. Jedoch bleibt der aktuelle Entwurf hinter den Erwartungen zurück. Die BAGFW fordert eine konsequente Umsetzung und rechtliche Verbindlichkeit des EfA-Prinzips im OZG, da somit für alle Nutzende eine gleichberechtigte Inanspruchnahme und Gleichbehandlungen bei digitalen Verwaltungsleistungen sicherzustellen ist. Die BAGFW bedauert, dass keine gesetzliche Verpflichtung zur Standardisierung und zur Schaffung von Schnittstellen im OZG zu finden sind. Das Ziel des Datenaustausches zwischen Bund und Ländern ist zentral, genau dafür sind jedoch Standards und Schnittstellen die Voraussetzung. Es ist zentral, dass der IT-Planungsrat von seinen Kompetenzen nach § 1 (1) Satz 1 (2) IT-Staatsvertrag Gebrauch macht und dieser per Gesetz dazu verpflichtet wird. Das aktuelle Whiptepaper des Deutschen Instituts für Normung (DIN) und die Kommentierung des Normenkontrollrats zum Änderungsgesetz sind entsprechende Vorschläge zur Umsetzung jener Lücken und Fokussierung auf die Standardisierung und Basis-komponenten. Eine Begründung, warum keine verpflichtende Regelung für die Ende-zu-Ende-Digitalisierung eingeführt wurde, liegt ebenfalls nicht vor und sollte, falls es nicht umgesetzt wird, ergänzt werden. Ohne verlässliche und verbreitete Standards ist es den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege nur schwer möglich, Anschlussstellen der Verwaltung bruchlos zu nutzen oder ihre Dienste, Prozesse und IT-Landschaft darauf auszurichten und so den Auftrag der kooperativen Daseinsfürsorge zu erfüllen.

Die BAGFW nimmt die Entfristung im OZG-Änderungsgesetz und dessen Begründung zur Kenntnis. Eine Entfristung sollte jedoch nicht ohne Verbindlichkeiten und Planungen einhergehen. Deshalb fordern wir eine verbindliche Planung, Transparenz und Einbindung der Wohlfahrtsverbände für eine sichere Planung bei der Umsetzung des OZG.

2. Bundesweiter Portalverbund für digitale Verwaltungsleistungen (§ 1a (2) OZG)

Die BAGFW begrüßt, dass das OZG einen einheitlichen barrierefreien und medienbruchfreien Zugang zu elektronischen Verwaltungsleistungen über den Portalverbund ermöglichen soll. Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die explizite Nennung zur Verpflichtung der Barrierefreiheit beim Zugang. Jedoch fehlt es hier an der Konkretisierung, dass gemäß § 7 (2) OZG der Zugang hergestellt werden muss. Die BAGFW empfiehlt dem Gesetzgeber in der Begründung auf die Barrierefreiheit einzugehen, um eine vollständige Umsetzung sicherzustellen.

3. Etablierung einer elektronischen Suche (§ 1a (3) OZG)

Die BAGFW begrüßt die Etablierung einer bundesweiten Suche im Portalverbund, sodass es für Bürgerinnen und Bürger eine zentrale Anlaufstelle für alle staatlichen Leistungen geben soll. Die freiwillige Nutzung wird jedoch den Erfolg der Suche mindern, da das eventuelle Ausbleiben einzelner Bundesländer die gesamte Suche für Millionen von Menschen in Deutschland unzureichend macht.

Im Gegensatz zum Zugang zum Portalverbund wird bei der Suchfunktion auf die Barrierefreiheit verzichtet. In der Begründung auf „einen klaren, verständlichen Einstiegs- und Informationspunkt“ hinzuweisen ist unzureichend. Die BAGFW fordert, dass eine so zentrale Funktion für das Identifizieren von Verwaltungsleistungen auch barrierefrei ist, sodass auch alle Menschen diese Funktionalität nutzen können. Es bedarf der Suchfunktion und Ergebnisdarstellung in Leichter Sprache, einer Vorlesefunktion und in einem zweiten Schritt auch der Mehrsprachigkeit, um alle Menschen in Deutschland bei ihrer Suche nach passenden Verwaltungsleistungen zu unterstützen. Auch hier ist der Verweis auf § 7 (2) OZG dringend geboten.

4. Antragsassistenz (§ 2 (4) OZG)

Die BAGFW begrüßt die Einführung eines „Antragsassistenten“ in § 2 (4) OZG zur Unterstützung der Nutzenden von digitalen Verwaltungsleistungen. Eine nutzungsfreundliche und barrierefreie Ausgestaltung ist auch hier zentral, sodass alle Nutzende von dem Angebot profitieren können.

Bei der Entwicklung des Assistenten geht die BAGFW davon aus, dass auch fachliche Informationen den Nutzenden zur Verfügung gestellt werden. Als BAGFW bieten wir hier unsere Unterstützung an, um zielgruppengerechte Informationen im Entwicklungsprozess zu verankern.

5. Datenverarbeitung (u. a. § 3a (2) und § 8a OZG)

Die Veranlassung der Nutzer zur Datenverarbeitung ist grundsätzlich positiv zu betrachten. Wichtig ist im Sinne der Barrierefreiheit und Nutzerfreundlichkeit (§ 7 OZG), dass die angefragte Veranlassung verständlich ist für Menschen mit geringen digitalen Kompetenzen und zugleich dafür gesorgt wird, dass die Kompetenzen der Nutzer sich insgesamt erhöht. Auch mit bestätigter Veranlassung muss Datensparsamkeit stets gewährleistet bleiben.

Bei nicht notwendiger Identifizierung für eine Leistung (z. B. Erstgespräch einer Online-Beratung, allgemeine Informationsanfrage, antragslose Leistungen im ergänzenden Angebot von OZG-basierten Plattformen) müssen auch ohne Nutzerkonto und mit möglichst geringer Datenerhebung (Stichwort Datensparsamkeit) einzelne digitale Verwaltungsleistungen in Anspruch genommen werden können. Eine **anonyme Kommunikation** mit der Verwaltung und Beratungsangebote, die Teil der Einzelleistungen von Sozialverbänden sind, müssen für einzelne Dienstleistungen sowie für allgemeine Auskunftsfragen auch digital möglich sein und bleiben.

6. Bürger- und Organisationskonto (§ 2 (6) und § 3 OZG)

Die BAGFW begrüßt die Einführung eines Bürger- und Organisationskontos im Grundsatz. Offen bleibt für die BAGFW der Umgang mit Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft (z. B. Geflüchtete und Migranten), inwiefern haben sie Anspruch auf ein Bürgerkonto? Die verpflichtende Nutzung eines Organisationskontos (§ 3 (3) Satz 2 OZG) betrifft die Verbände der BAGFW und hat direkte Auswirkungen auf deren Arbeit. Wie plant die Bundesregierung für gemeinnützige Organisationen diese Umstellung zu finanzieren? Es ist sicherzustellen, dass

zentrale Akteure der Daseinsfürsorge in Deutschland besonders berücksichtigt werden und dort die Funktionsfähigkeit, ausreichende Umstellungszeiträume und finanzielle Mittel sicherzustellen.

Die BAGFW fordert eine Regelung im § 3 OZG, welche sicherstellt, dass Fachberatende der BAGFW auf die relevanten Daten und die Kommunikation eines Bürgerkontos zugreifen können, beispielsweise zur Unterstützung von Menschen mit Behinderung bei der Antragstellung und Kommunikation mit der Verwaltung. Bei einer synchronen Kommunikation zwischen Nutzer und Verwaltung bzw. Beratern ist insbesondere auf eine barrierefreie Umsetzung zu achten.

7. Barrierefreiheit und Nutzerfreundlichkeit (§ 7 OZG und § 16 EGovG)

Die BAGFW begrüßt und unterstützt die Einführung von § 7 OZG und dessen Begründung. Damit stellt der Gesetzgeber rechtlich sicher, dass alle Menschen an digitalen Verwaltungsleistungen teilhaben können. Zur Präzisierung empfehlen wir die Formulierung aus § 16 EGovG auch in § 7 (2) Satz 2 OZG zu nutzen: „Für die barrierefreie Gestaltung gilt die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843) in der jeweils aktuellen Fassung entsprechend.“

Wir weisen darauf hin, dass aufgrund verbesserungswürdiger Bedienbarkeit und Verständlichkeit der digitalen Verwaltungsangebote schon jetzt die Beratungsstellen der Freien Wohlfahrtspflege sehr viel Hilfestellung bei der reinen Bedienung leisten müssen, zulasten ihres eigentlichen Auftrags, zur Lebenssituation und zu Unterstützungsleistungen zu beraten.

8. Evaluation (§ 12 OZG)

Die Fortsetzung und Ausweitung der Evaluation zur Umsetzung des OZG nach § 12 begrüßen wir ausdrücklich. Die Begleitung und Auswertung der Umsetzung von digitalen Dienstleistungen ermöglicht eine genaue Beobachtung der Umsetzung. Wir fordern die Bundesregierung auf, die Kriterien zu einer offenen Evaluation eindeutig festzulegen und zu ergänzen.¹ Wir begrüßen die Kriterien Online-Verfügbarkeit und Nutzungszufriedenheit. Bei letzterer fordern wir eine Ergänzung um weitere Organisationen, wie beispielsweise Vereine und Körperschaften des öffentlichen Rechts, die ebenfalls Nutzende des OZG sind. Es sollte außerdem die Zufriedenheit bei der Entwicklung und Nutzung von den umzusetzenden Stellen evaluiert werden, dazu gehören neben den Bundes- und Landesministerien, insbesondere Kommunen und die Wohlfahrtspflege. Ein weiteres fehlendes Evaluationskriterium ist die „Umsetzungsplanung mit einer verbindlichen Meilensteinplanung“, die aus der Begründung § 1a (3) OZG (Version vom 25.11.2022) entfernt wurde. Wir empfehlen, diese wieder einzuführen und in § 12 OZG zu ergänzen.

¹ Der Normenkontrollrat (2022) empfiehlt die Qualitätsmerkmale 1) OZG-Reifegradmodell, 2) zu erreichendes Servicelevel, 3) Nutzungsquote und 4) Zufriedenheitswerte.

Eine retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung sollte nach § 44 (7) GGO prüfen, „welche Nebenwirkungen eingetreten sind.“ Die BAGFW fordert die Bundesregierung dazu auf, mögliche Benachteiligungen von Menschen, die weiterhin analog Verwaltungsleistungen in Anspruch nehmen, und die Durchsetzung des neuen § 7 OZG zu prüfen.

9. Gleichwertigkeits-Check

Die BAGFW begrüßt und stimmt den vorliegenden Ergebnissen der Prüfung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu. Die BAGFW stellt jedoch fest, dass die Prüfkriterien unzureichend sind bzw. im Gesetz unzureichend kommuniziert werden. Der orts- und zeitunabhängige Zugang sowie die angemessene digitale Infrastruktur sind sehr wichtige Faktoren, bilden jedoch nicht die gesamte Vielfalt einer umfassenden digitalen Teilhabe ab. Neben dem Zugang sollte ein solcher Check auch die Gestaltung und zukünftige Nutzung prüfen. Zudem besteht das Risiko, dass die Digitalisierung im Sinne des OZG ohne flankierende Maßnahmen, wie eine umfassende Förderung der digitalen Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger, die digitale Spaltung („digital divide“) weiter verstärkt. Denn vom OZG profitieren nur jene Menschen in Deutschland, die staatliche Leistungen bereits heute oder in Zukunft digital in Anspruch nehmen werden. Für Menschen, die, beispielsweise aufgrund unzureichender digitaler Kompetenzen, nicht digitale Leistungen des Staates in Anspruch nehmen können, müssen **weiterhin eine analoge Bearbeitung der Verwaltungsverfahren und Anträge möglich sein und diese sind durch weitere staatliche Maßnahmen zu verbessern.**

Abschließend weisen wir die Bundesregierung in diesem Kontext auf die **Finanzierung von Beratungsleistungen** und die **gesamte Finanzierung der Digitalisierung im Sozial- und Gesundheitssektor** in Deutschland hin:

Die BAGFW begrüßt grundsätzlich das Interesse und den Willen der Bundesregierung, neben analoger Beratung auch digitale und hybride Beratungsformate anzuerkennen. Derzeit erschweren kommunale Refinanzierungsregelungen vielerorts die Abrechnung digitaler und hybrider Beratungsleistungen. Diese Problematik ist ressortübergreifend relevant und wird mit der Ausweitung der Möglichkeiten zur standortunabhängigen Inanspruchnahme von Beratungsleistung durch die Digitalisierung noch an Bedeutung gewinnen. Es bedarf einer einfachen und einheitlichen Abrechnungsmöglichkeit für digitale Beratungsleistungen in Deutschland. Wir weisen hier auf das Gesprächsangebot von StS Richter gemeinsam mit dem IT-Planungsrat und der BAGFW hin.

Die BAGFW fordert die Bundesregierung auch in diesem Kontext weiter auf, die notwendigen finanziellen Mittel für Menschen in Armut und zur Ausstattung der Sozial- und Gesundheitseinrichtungen mit digitaler Infrastruktur bereitzustellen. Wir bekräftigen mit der Ausweitung der digitalen Verwaltungsleistungen unsere Forderung, dass die Mittel zur „Nachrichtenübermittlung“ im Bürgergeld deutlich anzuheben und eine Einmalzahlung zur Anschaffung von Geräten einzuführen, um die digitale Teilhabe aller Menschen in Deutschland auch im Sinne des OZG-Änderungsgesetzes sicherzustellen.² Zweitens erfordern die zusätzlichen Dienstleistungen und das erweiterte digitale Aufgabenspektrum im Kontext der digitalen Transformation insbesondere für gemeinnützig organisierte Einrichtungen zusätzliche Ressourcen und Mittel, die sowohl über Förderungen als auch Anpassung der Refinanzierungsmodelle umgesetzt werden muss.

Dies trifft auch aufs OZG zu, hier müssen von Einrichtungen der BAGFW zusätzliche Ressourcen aufgewandt werden, um die intendierte Digitalisierung umzusetzen.

Berlin, 22.03.2023

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:
Maximilian Kühn (M.kuehn@drk.de)

²Beispielsweise fordert der Bundesverband evangelische Behindertenhilfe 80 € pro Monat für Nachrichtenübermittlung im Bürgergeld und die Einmalausstattung in § 31 Abs. 1 SGB II zu verankern. Diakonie Deutschland fordert ein „Digitales Existenzminimum“ mit u. a. 400 € pro Person zur Einmalausstattung und einer Anhebung von 25 € pro Monat der Mittel zur Nachrichtenübermittlung.