

In unserem vierten Schreiben wollen wir Ihnen zwei weitere fachliche Themenfelder der Registermodernisierung (RegMo) erläutern, die für Sie als registerführende kommunale Stelle zukünftig wichtig werden:

- a) Rechtliche Grundlagen und
- b) SDG

Beide Themen stellen für die Registermodernisierung grundlegende Pfeiler im weiteren Aufbau eines digitalen Zugangstor zu den Verwaltungsleistungen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten. So entsteht das Single Digital Gateway (SDG). Wichtig dabei sind die rechtlichen Aspekte zu beachten, um die Anschlussfähigkeit nach europäischen Vorgaben umsetzen zu können:

Bisher haben wir folgende Schreiben für Sie veröffentlicht:

- 1. Informationsschreiben vom 29.03.2022 mit ersten allgemeinen Informationen zur RegMo, veröffentlicht am 30.03.2022 auf der Onlinezugangsgesetz (OZG)-Homepage und per E-Mail über die kommunalen Spitzenverbände versendet.
- 2. Informationsschreiben vom 27.05.2022 mit Informationen zu den Kompetenzteams RegMo, veröffentlicht am 03.06.2022 auf der OZG-Homepage und per E-Mail über die kommunalen Spitzenverbände versendet.
- 3. Informationsschreiben vom 27.07.2022 über die Themenfelder Identitätsdatenabruf-Verfahren (IDA-Verfahren) und das Datenschutzcockpit (DSC) veröffentlicht am 03.08.2022 auf der OZG-Homepage und per E-Mail über die kommunalen Spitzenverbände versendet.

Ein erster RegMo-Austausch für die Kommunen fand am 27.04.2022 statt. Die daraus entstandenen Fragen vieler Teilnehmenden konnten nun beantwortet werden und werden in Kürze an die Fragestellenden versandt.

Nachdem bereits im zweiten Informationsschreiben über die Kompetenzteams informiert wurde, werden im Folgenden die Aufgaben des Kompetenzteams Recht/Datenschutz detaillierter erläutert.

a) Rechtliche Grundlagen

Hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen konnten im Kernteam Recht erste grundlegende Meilensteine erreicht und die Leitplanken für das weitere Vorgehen festgelegt werden.

Das Kernteam Recht besteht aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) sowie der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Kommt das Kernteam Recht mit weiteren Expertinnen und Experten zusammen und stimmt sich mit diesen ab, ist es begrifflich das Kompetenzteam Recht/Datenschutz, welches tätig wird.

Once-Only-Generalklausel(n)

Die Umsetzung des Once-Only-Prinzips erfordert insbesondere mit Blick auf das im Datenschutzrecht geltende Verbotsprinzip Anpassungen des deutschen Rechts. Once-Only-Nachweisabrufe bedürfen einer Ermächtigungsgrundlage im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO). Um den Aufwand so gering wie möglich und nötig zu halten, hat das Kernteam Recht für die Regelung nationaler sowie grenzüberschreitender Once-Only-Nachweisaustausche zwei Generalklauseln entworfen und im stetigen Austausch weiterentwickelt. Die Generalklauseln sollen fachgesetzliche Änderungsbedarfe reduzieren, indem an zentraler Stelle die Rechtsgrundlagen für den Nachweisaustausch über das National Once Only Technical System (NOOTS) sowie das Europäische Union Once Only Technical System (EU-OOTS) geschaffen werden – abhängig von fachrechtlichen Maßgaben.

Der Wortlaut der Generalklauseln wurde im Rahmen von Workshops des Kernteam Recht sowie regelmäßigen Diskussionen auch mit den anderen Kompetenzteams wiederholt einer kritischen Überprüfung unterzogen und an die vielfältigen technischen, verwaltungsverfahren- sowie datenschutzrechtlichen Regelungsbedarfe angepasst. Hierzu wurden Fachgespräche insbesondere mit Datenschutzexpertinnen und -experten der Federführer, Verwaltungsverfahrenrechtlern, SDG-Koordinatoren sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Forschung relevanter Rechtsgebiete geführt.

Perspektivisch sollen die Generalklauseln im Rahmen eines Gesetzgebungsvorhabens zur Weiterentwicklung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) sowie des E-Government-Gesetzes des Bundes (EGovG Bund) eingebracht werden.

Unterstützt wird die grenzüberschreitende Umsetzung des Once-Only-Prinzips – auch im Hinblick auf die Identifizierung etwaiger fachgesetzlicher Rechtsänderungsbedarfe – durch den Leitfaden zur Auslegung des Art. 14 SDG-VO. Dieser Leitfaden wurde im Kernteam Recht im Austausch mit den Kompetenzteams EU-Interoperabilität und Architektur sowie weiteren Beteiligten, insbesondere mit den SDG-Koordinatoren, abgestimmt. Sobald der Durchführungsrechtsakt nach Art. 14 Abs. 9 SDG-VO sowie seine amtliche Übersetzung veröffentlicht sind, wird der Aktualisierungsbedarf geprüft und der Leitfaden angepasst.

Rechtliche Fragen zur Architektur (national im NOOTS und EU-weit im EU-OOTS) und zur Governance

Innerhalb der Gesamtsteuerung unterstützt das Kernteam Recht die anderen Kompetenzteams mit rechtlicher Expertise und beantwortet Rechtsfragen, die sich im Zusammenhang mit dem technischen Aufbau des NOOTS und des EU-OOTS stellen. Im Zuge der Entwicklung einer Governance für Errichtung und Betrieb des NOOTS werden sich zukünftig vermehrt Rechtsfragen aus diesem Bereich stellen. Für diese interdisziplinäre Fragestellungen arbeiten die Kompetenzteams in regelmäßigen Terminen eng miteinander zusammen.

Erlass weiterer Verordnungen auf Grundlage des § 12 IDNrG

Am 01.04.2022 wurde die Verordnung zur Einführung eines Datenübermittlungsstandards XBasisdaten (XBasisdaten-Verordnung – XBasisdatenV) im Bundesgesetzblatt verkündet (für weitere Informationen siehe Beschluss 2022/22 des IT-Planungsrats vom 22.06.2022). § 12 Identifikationsnummerngesetz (IDNrG) sieht weitere Verordnungsermächtigungen zur Umsetzung des IDNrG vor, die in der nachfolgenden Tabelle aufgelistet sind.

Tabelle: Übersicht weitere Verordnungsermächtigungen zur Umsetzung des IDNrG

Rechtsgrundlage	Verordnungsgeber	Zustimmung des BRats	Benehmen mit dem IT-PLR	Inhalt der Verordnung
§ 12 Abs. 1 S. 1 IDNrG	BReg	Ja	Nein	Anzahl und Abgrenzung der Bereiche nach § 7 Abs. 2 Satz 2 IDNrG (4-Corner-Modell)
§ 12 Abs. 2 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Ja	Nein	Näheres zu den technischen Verfahren der Datenübermittlungen nach § 7 Abs. 2 IDNrG (Datenübermittlungen unter Nutzung der IDNr zwischen öffentlichen Stellen verschiedener Bereiche)
§ 12 Abs. 3 Nr. 1 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Nein	Ja	Näheres zu dem technischen Verfahren der Datenübermittlung zwischen der Registermodernisierungsbehörde und dem BZSt nach § 3 IDNrG
§ 12 Abs. 3 Nr. 2 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Nein	Ja	Näheres zu dem technischen Format der Daten nach § 4 Abs. 2 und 3 IDNrG
§ 12 Abs. 3 Nr. 3 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Nein	Ja	Näheres zu den technischen Verfahren der Datenübermittlung an und durch die Registermodernisierungsbehörde nach § 7 Abs. 1 IDNrG und § 10 Abs. 4 IDNrG
§ 12 Abs. 3 Nr. 4 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Nein	Ja	Näheres zu den spezifischen technischen und organisatorischen Maßnahmen der Registermodernisierungsbehörde nach den Artikeln 24, 25 und 32 der Verordnung (EU) 2016/679 und der Authentifizierungsverfahren nach § 8 Abs. 3 IDNrG
§ 12 Abs. 3 Nr. 5 IDNrG	BMI im Einvernehmen mit BMF	Nein	Ja	Näheres zu den technischen Standards und Verantwortlichkeiten der Protokollierung nach § 9 Abs. 1 Satz 2 IDNrG
§ 12 Abs. 4 IDNrG	Jeweils zuständiges Bundesministerium	Ja	Nein	Anwendung des Verfahrens nach § 7 Abs. 2 (4-Corner-Modell) auch innerhalb eines Verwaltungsbereichs

Gemeinsam mit weiteren Beteiligten wird derzeit geprüft, welche weiteren Verordnungen Priorität haben. Insbesondere der Erlass der Verordnung zur Bestimmung der Anzahl und der Abgrenzung der Verwaltungsbereiche i.S.v. § 7 Abs. 2 S. 2 IDNrG sowie der Verordnung zum Näheren zu den technischen Verfahren der Datenübermittlungen nach § 7 Abs. 2 IDNrG werden derzeit als grundsätzlich prioritär eingestuft.

Prüfung des Ergänzungsbedarfs zum RegMoG

Geprüft wird vom Kernteam Recht ferner, welche Regelungsbedarfe zur Umsetzung des RegMoG und der damit verbundenen Umsetzung des Once-Only-Prinzips bestehen. Zwar verbleibt die umfassende Prüfung aller potenziell betroffener Fachgesetze bei den jeweils Fachverantwortlichen. Dennoch werden fachgesetzliche Änderungs- bzw. Regelungsbedarfe abstrakt soweit möglich mitgeprüft.

b) SDG

Wie hängen die SDG-Verordnung und die Registermodernisierung zusammen?

Das Single Digital Gateway – eine Einführung

Die [EU-Verordnung 2018/1724](#) „über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012“ trat im Dezember 2018 in Kraft. Sie wird in Kurzform auch als SDG-Verordnung bezeichnet und ist die Basis für die Umsetzung des sogenannten Single Digital Gateways [„Your Europe“](#).

Zielgruppe des **Single Digital Gateways** (kurz SDG) sind Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen. Dabei zielt die SDG-VO darauf ab, die zuvor genannten Zielgruppen dabei zu unterstützen, ihre Rechte am Europäischen Binnenmarkt (EU-Binnenmarkt) wahrzunehmen.

Bund, Länder und Kommunen sind mit der SDG-Verordnung aufgefordert, für genau spezifizierte Dienstleistungsbereiche Informationen und Verfahren bereitzustellen ([Anhang I der SDG-Verordnung](#)). Die insgesamt 17 Haupt-Informationsbereiche werden in der SDG-Verordnung hinsichtlich ihrer Relevanz für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen unterschieden. Dabei sind den Informationsbereichen zwischen einem und bis zu elf Unterthemen zugeordnet. In Summe ergeben sich **88 Informationsbereiche**, davon sind 40 für Unternehmen (z. B. Unternehmensgründung, Arbeitgeberrolle, Steuern, Gesundheit) und 48 für Bürgerinnen und Bürger (z. B. Reisen, Arbeit und Ruhestand, KfZ-Gebrauch) relevant.

Sowohl von der Zielsetzung als auch den technischen Instrumenten hat die SDG-Verordnung Auswirkungen auf die Registermodernisierung. Auch die Umsetzung des [Online-Zugangsgesetzes](#) (OZG) erfordert eine Umsetzung des **Once-Only-Prinzips**.

Die drei Säulen des Single Digital Gateways

Das SDG basiert auf drei zentralen Säulen, die Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen der EU den Zugang zum EU-Binnenmarkt erleichtern sollen:

- der Bereitstellung von **Informationen** über Rechte und Vorschriften, über On- und Offline-Verfahren sowie über Unterstützungsdienste. Das SDG unterstützt beim Finden von sowie dem Verstehen der Rechte und Pflichten bei Verwaltungsvorgängen auf europäischer und nationaler Ebene.
- der Bereitstellung von **grenzüberschreitend verfügbaren Online-Verfahren**. Das SDG ermöglicht damit den Nutzenden, die für sie jeweils relevanten Online-Verfahren auch nutzen zu können.
- der Bereitstellung von **Unterstützungsdiensten** und ihren Angeboten, mit dem Ziel, die Online-Verfahren auch erfolgreich absolvieren und abschließen zu können.

Darüber hinaus bietet das SDG seinen Nutzerinnen und Nutzern die Möglichkeit, Rückmeldung bzw. **Feedback** zur Qualität der Verwaltungsleistungen sowie zu jedweder Art von Hindernissen im EU-Binnenmarkt zu geben. Dieses Feedback kann sowohl von der EU als auch den Anbietern dieser Unterstützungsdienste ausgewertet werden und damit zur Verbesserung der Verfahren beitragen. Dazu wird eine Nationale Feedbackkomponente in die Leistungen eingebunden.

Qualität der Dienstleistungen spielt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der SDGV-Verordnung

Um das Ziel einer hohen Adressatengenaugkeit und Benutzerfreundlichkeit zu erreichen, müssen Informationen auf Internetseiten, die Teil des Single Digital Gateways sind, hohe Qualitätsanforderungen erfüllen. Die konkreten Anforderungen sind in [Artikel 9 der SDG-VO](#) festgehalten. Zentrale Anforderungen sind dabei die Folgenden:

Bereitgestellte Informationen müssen

- nutzerfreundlich und umfassend sein,
- auf dem neuesten Stand sein,

- Verweise auf rechtliche und andere Hintergrunddokumente enthalten,
- Kontaktangaben zu den zuständigen Behörden enthalten und
- mindestens in englischer Sprache bereitgestellt werden.

Leichte Auffindbarkeit, eine klare Abgrenzung der Informationen und Dienstleistungen wie auch die Verwendung des Your-Europe-Logos sollen die Nutzenden gezielt unterstützen und die Wiedererkennung von SDG-Dienstleistungen sicherstellen. Darüber hinaus ist detailliert über den Verfahrensablauf zu informieren. Dazu gehören Verfahrensschritte, Bearbeitungszeiten, Nachweise, Identifizierung & Authentisierung (z. B. eID) wie auch die Zahlung anfallender Gebühren.

Wie hängen die Registermodernisierung und SDG zusammen?

Bei der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens müssen die Nutzenden der zuständigen Behörde häufig **Dokumente** oder **Nachweise** vorlegen. Solche Nachweise sind zunehmend in elektronischer Form verfügbar. Befindet sich die Nutzerin oder der Nutzer in einem anderen Mitgliedstaat als die verfahrensführende Behörde, ist das oft sehr umständlich, z. B. die Übersendung beglaubigter Dokumente auf dem Postweg. Daher sieht die [SDG-VO \(Artikel 14\)](#) die Einrichtung eines technischen Systems vor, das die Übermittlung solcher Dokumente zwischen Behörden in verschiedenen Mitgliedstaaten ermöglicht. Dieses System wird als **Once-Only-Technical-System** (OOTS) oder **National-Once-Only-Technical-System** (NOOTS) bezeichnet. Das europäische OOTS ist entscheidend für die Ausprägung des deutschen technischen Systems, mit dem die deutschen Register vernetzt werden sollen. Artikel 14 legt unter anderem zu diesem (N)OOTS fest, dass:

- solche Übermittlungen nur auf ausdrücklichen Wunsch der Benutzerin oder des Benutzers erfolgen (Datenschutzaspekt),
- der Nutzerinnen und Nutzer die zu übermittelnden Nachweise vor der Entscheidung über deren Übermittlung an die jeweilige Behörde einsehen kann (Datenschutzaspekt),
- das System auch für grenzüberschreitende Nutzerinnen und Nutzer zur Verfügung stehen sollte, wenn ein Mitgliedstaat für seine nationalen Nutzerinnen und Nutzer Nachweise in einem elektronischen Format ausgibt, das einen automatischen Austausch ermöglicht (Once-Only-Prinzip),

- nur die für das jeweilige Verfahren benötigten Nachweise übermittelt werden sollen (Datensparsamkeit),
- das System die Vertraulichkeit gewährleisten muss (Datenschutz & Datensicherheit)!

Dieser grenzüberschreitende Datenaustausch soll gem. Art. 14 der SDG-Verordnung bis Ende 2023 umgesetzt werden. Neben der SDG-Verordnung definiert das [Reifegradmodell](#) zur Umsetzung des deutschen [Online-Zugangsgesetzes](#) (OZG), dass das Once-Only-Prinzip für Dienstleistungen des Reifegrades 4 umzusetzen ist. Die Once-Only-Beantragung ist online möglich, bei der Daten und Nachweise aus Register der Verwaltung abgerufen werden können. Hier fließen die Vorgaben der EU mit denen der deutschen Gesetzgebung zusammen.

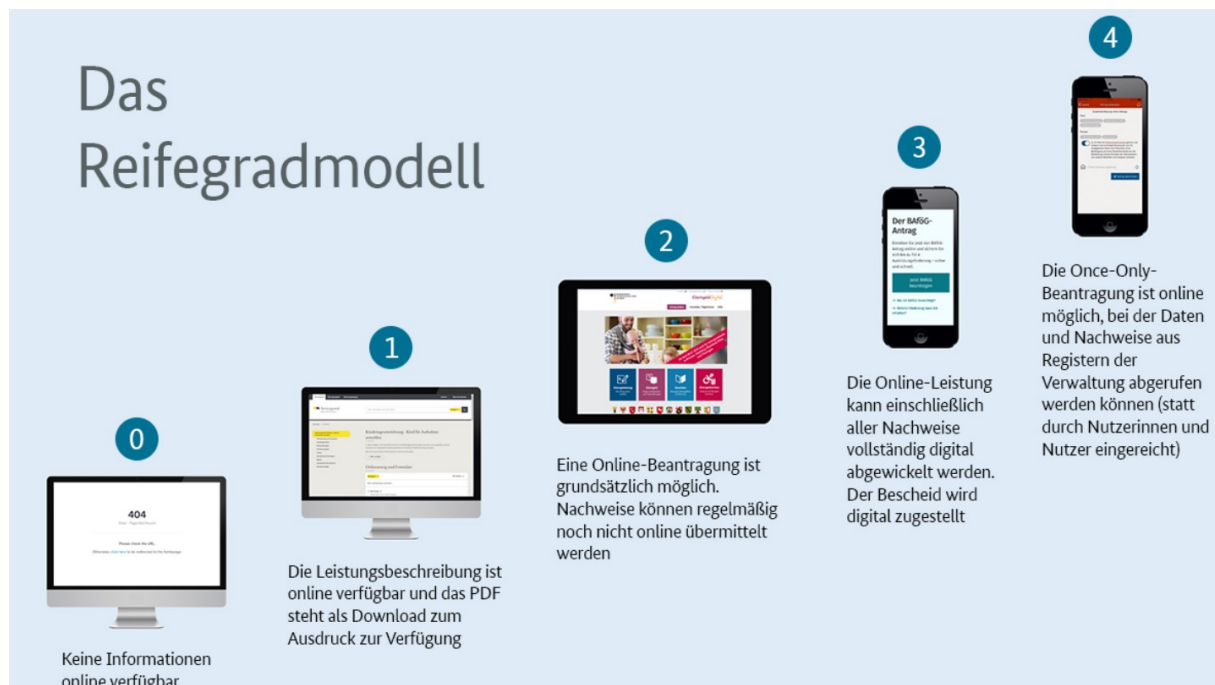


Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung des OZG-Reifegradmodells (BMI)

Das OOTS ist das Bindeglied zwischen dem SDG und der Registermodernisierung

Ziel der Registermodernisierung ist es, die technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen für ein föderal übergreifendes (N)OOTS bereitzustellen. Dazu sollen in den nächsten Jahren die Grundlagen für vernetzte und effiziente Registerstrukturen geschaffen werden. Im Rahmen der Umsetzung der SDG-Verordnung werden die Register innerhalb der Europäischen Union harmonisiert und ein effizienter nutzerfreundlicher Datenaustausch auch grenzüberschreitend zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ermöglicht. Hier schließt sich dann der Kreis zwischen der SDG-VO und der Registermodernisierung in Deutschland.

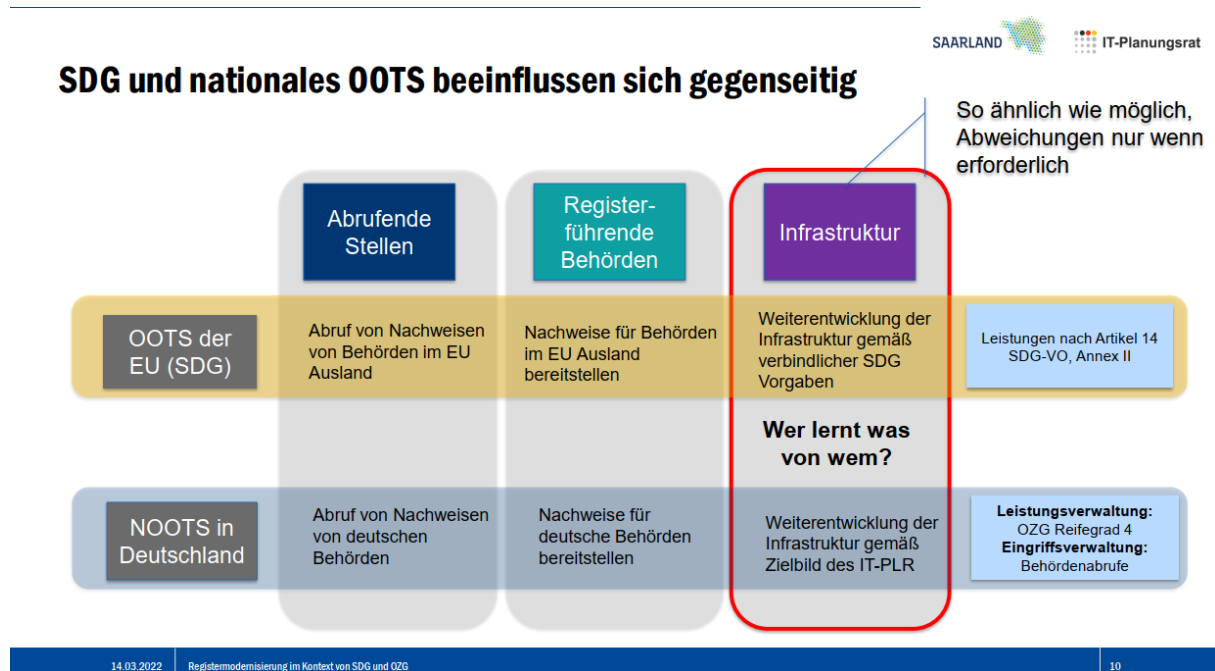


Abbildung 2: Zusammenhang zwischen SDG und der Registermodernisierung, Harnoth (BMI), Steimke (KoSIT) (Verwendung/Urheberrecht bei Harnoth (BMI)/Steimke (KoSIT) klären!)

Rechtliche Rahmenbedingungen zur Umsetzung der SDG-VO und des OZG

Die rechtlichen Voraussetzungen zur nationalen Umsetzung des OOTS schaffen das [Registermodernisierungsgesetz](#) (RegMoG) sowie auch das Gesetz zur [Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer](#) (IDNrG).

Durch das **Registermodernisierungsgesetz** können Verwaltungsdaten mithilfe eines veränderungsfesten Ordnungsmerkmals, der sogenannten Steuer-ID, **sicher** und **datenschutzkonform** zur richtigen Person zugeordnet werden. Bereits in Registern gespeicherte Angaben und Nachweise müssen dann nicht immer wieder aufs Neue vorgelegt werden. Zudem wird die Qualität der Registerdaten nachhaltig gesteigert.

Mit dem **Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer** in der öffentlichen Verwaltung wird die Steuer-Identifikationsnummer als ein übergreifendes "Ordnungsmerkmal" für besonders relevante Register eingeführt, zum Beispiel dem Melderegister, Personenstandsregister und Fahrzeugregister. Dies ist ein wichtiger Schritt bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. Die neuen Regeln sind ein bedeutender Baustein für moderne Register der öffentlichen Verwaltung.

Zusätzlich zum Registermodernisierungsgesetz musste wiederum sichergestellt werden, dass die **spezifischen deutschen Anforderungen**, die sich aus einer **föderal geprägten Registerlandschaft** ergeben, auch in den technischen und operativen Spezifikationen des europäischen OOTS Berücksichtigung finden. Dazu wurde eine entsprechende [Durchführungsverordnung der EU](#), die die technischen und operativen Details dieses System regelt, mit großer Mehrheit verabschiedet. Dieser Durchführungsrechtsakt ist ein weiterer wichtiger Baustein für Umsetzung in der deutschen Registerlandschaft gewesen. Da die deutschen Interessen hinreichend berücksichtigt sind, hat auch Deutschland für diese Verordnung gestimmt. Der Aufbau dieser digitalen Architektur, der **Registerlandschaft für Deutschland** kann damit stufenweise beginnen, um die ID-Nummer für wichtige Verwaltungsleistungen des Onlinezugangsgesetzes zu nutzen.

Ein weiterer zentraler Aspekt ist die Einhaltung der Anforderungen des Bundesdatenschutzgesetzes und der EU-DSGVO. Hierzu wird das sogenannte **Datenschutzcockpit**, wie bereits im 3. Informationsschreiben vorgestellt, schrittweise mit der Identifikationsnummer eingeführt. Es ermöglicht Bürgerinnen und Bürgern (Nutzende) von jedem Internetzugang aus zu überprüfen, welche ihrer Daten auf Grundlage der ID-Nummer zwischen öffentlichen Stellen ausgetauscht wurden. Das soll Transparenz herstellen und dadurch Vertrauen schaffen.

Die SDG-Verordnung, die Registermodernisierung sind damit wesentliche Treiber der Verbesserung digitaler Verwaltungsleistungen, ganz im Sine der Ziele des OZG!

Weiter Informationen finden Sie auf den Webseiten des BMI zur [Umsetzung des OZG](#), der [Umsetzung der SDG-Verordnung](#) und der [Registermodernisierung](#).

Die nächste Informationsveranstaltung zum Thema Registermodernisierung ist das Forum Registermodernisierung, dieses findet am 12. und 13.10.2022 in digitaler Form statt bei der Sie sich weiter informieren und austauschen können. Genauere Informationen und die Agenda folgen per Einladung.

Vorab möchten wir Sie bitten an unserer kleinen Umfrage teilzunehmen. Die Fragen haben das Ziel, eine möglichst gute Unterstützung für Sie zur Umsetzung der RegMo zu gewährleisten.

<https://umfrage.bva.bund.de/index.php/223187?lang=de>

Weitere Austauschformate folgen im Herbst/Winter 2022.