

Digitalisierung

Digitale Verwaltung im Freistaat Bayern

vbw

Position
Stand: September 2023

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Bürokratie reduzieren, Wertschöpfung erleichtern

Der Freistaat Bayern treibt auf der Grundlage des fortschrittlichen Bayerischen Digitalgesetzes die Digitalisierung von Behördenaufgaben und E-Government intensiv voran. Mit den bisherigen Mitteln und Verfahren lassen sich Verwaltungsaufgaben häufig nicht mehr in der notwendigen Geschwindigkeit bewältigen. Zudem wird es immer wichtiger, aus öffentlich verfügbaren Daten auch mit Hilfe von Künstlicher Intelligenz Erkenntnisse zu gewinnen, die es erlauben, Bürokratieaufwand abzubauen, Entscheidungen zu optimieren und Wertschöpfungspotenziale zu heben. Das sollte ein Schwerpunktanliegen der nächsten Jahre sein.

Die anstehenden Digitalisierungsaufgaben kann der Freistaat Bayern nur teilweise selbst bewältigen. Für die Lösungen der Zukunft sind bundesweit einheitliche Standards und Angebote ebenso erforderlich wie übergreifende digitale Zugriffsmöglichkeiten, um für Verfahren erforderliche Daten in allen öffentlichen Registern automatisch beiziehen zu können. Dafür wurden vor allem mit dem mittlerweile novellierten Online-Zugangsgesetz und dem Registermodernisierungsgesetz des Bundes wichtige gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen. Die Umsetzung bleibt jedoch noch deutlich hinter dem Erforderlichen zurück. Hier müssen alle Beteiligten koordiniert handeln und erheblich an Tempo gewinnen.

Um schnell verlässliche Lösungen zu erarbeiten, sollten anstehende Schritte noch enger als bisher mit erfahrenen Praktikern in Wirtschaft und Verwaltung abgestimmt werden. Das gilt sowohl für die Vorbereitung der erforderlichen Gesetzgebung als auch für das operative Herangehen an Digitalisierungsprojekte. Besondere Priorität sollten Digitalisierungsvorhaben und E-Government-Prozesse haben, die der Wirtschaft bürokratische Hemmnisse aus dem Weg räumen.

Unter dem Strich geht es darum, durch konsequente Digitalisierung von Verwaltungsprozessen den Staat, unser Land und unsere Wirtschaft deutlich zu stärken. Unsere Position zeigt auf, worauf dabei aus Sicht der Bayerischen Wirtschaft besonders zu achten ist. Dass es dafür auch auf schnelle Erschließung der Fläche mit Glasfaser- und 5G-Netzen ankommt ergibt sich aus der Natur der Sache und wird von der vbw an anderer Stelle umfassend thematisiert.

Bertram Brossardt
11. September 2023

Inhalt

1	Staat und Standort digital stärken	1
1.1	Recht und Verfahren konsequent auf Digitalisierbarkeit weiterentwickeln und dabei vereinfachen	1
1.2	Daten nur einmal einfordern und überall verwendbar machen, wo sie gebraucht werden	1
1.3	Öffentlichen Datenbedarf strukturieren – Standard Business Reporting etablieren	1
1.4	Open Data als strukturiertes Angebot für die Wirtschaft entwickeln	2
1.5	Verfügbare Daten hoch innovativ für bessere politische und Verwaltungsentscheidungen heranziehen	2
2	Mit E-Government die Wirtschaft stärken	4
2.1	Vorfahrt für E-Government-Angebote an Unternehmen – sie sind existenziell von deutlich optimierten Verfahren abhängig	4
2.2	Auf praxisrelevante Inhalte fokussieren	4
2.3	Ausbau von E-Government zum Treiber für die Digitalisierung des täglichen Geschäfts machen	5
2.4	Entwicklung von E-Government engstens mit der Praxis abstimmen	5
2.5	E-Government verlässlich KMU-gerecht umsetzen	5
	Ansprechpartner/Impressum	7

1 Staat und Standort digital stärken

Recht und Verfahren vereinfachen, mit Daten Mehrwert schaffen

1.1 Recht und Verfahren konsequent auf Digitalisierbarkeit weiterentwickeln und dabei vereinfachen

Durchgängig digitale Verwaltungsprozesse müssen auf allen staatlichen Ebenen erheblich konsequenter als bisher aufgesetzt werden.

Um die Grundlagen dafür zu verbessern, müssen aktuelle wie künftige Gesetze und Vorschriften sowie alle Verwaltungsprozesse einem konsequenten „Digital-Check“, also einem Screening auf Digitalisierbarkeit, unterzogen und auf dieser Grundlage so angepasst werden, dass Verwaltungsverfahren digital abgewickelt werden können. Das gilt für den Bund genauso wie für den Freistaat Bayern, die kommunale Ebene und die sozialen Sicherungssysteme. Ebenso notwendig ist es, für die Digitalisierungsprojekte übergreifende Standards, skalierbare Lösungen und einheitliche Zugangsplattformen zu entwickeln.

In Zuge des Digital-Checks geht es über die Digitalisierbarkeit hinaus auch darum, den Normenbestand zu entschlacken.

1.2 Daten nur einmal einfordern und überall verwendbar machen, wo sie gebraucht werden

Digitale Verfahren und Register sind nach dem Once-Only-Prinzip so zu vernetzen, dass mit Zustimmung der Betroffenen auf für einzelne Verfahren notwendige, beim Staat bereits verfügbare Daten strukturiert und automatisiert zurückgegriffen werden kann. Das reduziert sowohl bei Behörden wie auch bei Bürgern und Unternehmen den heute anfallenden Verwaltungsaufwand in erheblichem Maß.

Das in Bayern für Steuerfragen konzipierte Elster-Verfahren etwa wird immer stärker in diese Richtung entwickelt. Dass muss weiter ausgebaut werden und auch für andere Felder Vorbild sein. Durch das Registermodernisierungsgesetz sind wichtige rechtliche Voraussetzungen dafür bereits gegeben.

1.3 Öffentlichen Datenbedarf strukturieren – Standard Business Reporting etablieren

Parallel zur konsequenteren Nutzung von in öffentlichen Registern bereits vorhandenen Daten sollten die immer weiter ausgreifenden staatlichen Datenabfragen sehr viel stärker als bisher strukturiert und auf ein handhabbares und für alle Beteiligten hilfreicherer Maß zurückgeführt werden. Aktuell fordern unterschiedliche Stellen trotz vergleichbarer

grundsätzlicher Bedarfe allzu oft unterschiedliche Daten oder Datenformate an. Dadurch ist der Erstellungsaufwand der Unternehmen enorm. Zudem landen Daten immer wieder auf wenig ergiebigen Datenfriedhöfen.

Hier gilt es erstens zu prüfen, welche Daten überhaupt signifikanten Mehrwert versprechen und deshalb erhoben werden sollten. Wo das nicht der Fall ist, ist auf die Abfrage zu verzichten.

Zweitens sollte ein „Standard Business Reporting“ angestrebt werden. Ziel ist es, Datenanforderungen verschiedener Stellen so weit wie möglich zu vereinheitlichen. Das bezieht sich ausdrücklich auf alle staatlichen Ebenen einschließlich der EU.

1.4 Open Data als strukturiertes Angebot für die Wirtschaft entwickeln

Bei der öffentlichen Hand vorhandene Daten bieten erhebliche Wertschöpfungspotenziale. Diese Potenziale gilt es zu heben. Dafür müssen die Daten strukturiert abgerufen werden können. Um das zu erreichen, sollte der bayerische Rechtsrahmens zur Nutzung von Open (Government) Data mit folgenden Zielen weiterentwickelt werden:

- Open Data-Angebote von Bund, Ländern und Kommunen müssen auf gesetzlicher Grundlage untereinander kompatibel und für Nutzer transparent entwickelt werden.
- Soweit keine besonderen Schutzrechte und -bedürfnisse entgegenstehen, müssen elektronische Datenbestände der öffentlichen Hand grundsätzlich kostenfrei zur Nutzung zur Verfügung stehen.
- Auf Open Data-Portalen verfügbare Daten müssen strukturiert, übersichtlich und leicht erschließbar vorliegen und automatisiert abgerufen und bearbeitet werden können. Der Bestand an solchen Angeboten muss zügig und kontinuierlich ausgebaut werden.
- Maßnahmen zur Qualitätssicherung müssen einerseits darauf abzielen, dass Open Data in hoher Qualität vorliegen, andererseits sicherstellen, dass Nutzer die Qualität der Daten richtig einschätzen und damit Haftungsrisiken vermieden werden können.
- Gezielte bayerische Open Data-Forschungsförderung muss vorrangig auf Kooperationsprojekte zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen abzielen.

1.5 Potenziale datengestützter Entscheidungen auch auf staatlicher Seite heben

Wie die Wirtschaft kann und sollte auch die öffentliche Hand in enger Kooperation mit der Wissenschaft Daten wesentlich intensiver für Planungsaufgaben sowie für evidenzbasierte Entscheidungen und deren Kommunikation nutzen. Nur Beispiele dafür sind

- bessere Erkenntnisse zu regionalen Auswirkungen des Klimawandels und zu wirksamen Gegenmaßnahmen;

- bessere Grundlagen für flächenpolitische Entscheidungen, insbesondere mittels qualitativer Aussagen zur Flächennutzung und praxisrelevanter Daten zu Umnutzungspotenzialen und zu Optionen, Flächen ober- und unterirdisch in der dritten Dimension mehrfach zu nutzen;
- belastbare, gleichzeitig gut verständliche Daten zu Ursachen sozialer Verwerfungen, um auf deren Grundlage sachgerechte Lösungen und das dafür notwendige öffentliche Verständnis zu entwickeln.

Datengetriebenes Regieren in diesem Sinn sollte zum zentralen Leitmotiv und verbindlichen Grundprinzip des Regierungshandelns werden. Angegangen werden muss das technologieoffen und innovationsgetrieben, insbesondere auch mit Einsatz künstlicher Intelligenz (KI). KI verknüpft verschiedenste Daten automatisiert, zuverlässig und kann sie sehr viel effizienter auswerten als es mit traditionellen Methoden möglich ist. Politik und Verwaltung sollten – wie die Wirtschaft – auch solche Methoden einsetzen, um Arbeitsabläufe weiter zu automatisieren und beschleunigen, Menschen von Routineaufgaben zu entlasten und Entscheidungsgrundlagen zu verbessern. Um das volle Potenzial von KI-Anwendungen nutzen zu können, sind höchstleistungsfähige Infrastrukturen erforderlich, die große Datenmengen schnell und zuverlässig transportieren und verarbeiten können.

Beispiel: KI-basiertes Netzwerk „Bauen und Umwelt in Bayern“

Ein Beispiel für innovative Potenziale öffentlich verfügbarer Daten für Staat und Wirtschaft ist das von der bayerischen Bauwirtschaft geforderte KI-basierte Daten – und Informationsnetzwerk „Bauen und Umwelt in Bayern“.

Dieses Netzwerk soll unter Berücksichtigung des Informationsgewinns aus der Einführung des „Digitalen Zwillings“ von Gebäuden (BIM) Informationen sammeln, bewerten und soweit mit Schutzinteressen vereinbar, öffentlich zugänglich machen.

Für den Auf- und Ausbau muss auf bereits anderweitig verfügbare zentrale Datenquellen zugegriffen werden. Ziel ist es, den Zugang zu innovativen Lösungsansätzen und rechtlichen Anforderungen deutlich zu vereinfachen und aufwendige Abstimmungsprozesse zu erleichtern.

2 Mit E-Government die Wirtschaft stärken

Lösungen für die Wirtschaft priorisieren und praxisgerecht aufsetzen

2.1 Vorfahrt für E-Government-Angebote an Unternehmen

Unternehmen sind als Power-User von Behördenleistungen existenziell von reibungslosen und schnellen Verwaltungsprozessen abhängig. Das gilt insbesondere überall dort, wo in Deutschland eingeführte Verfahren komplexer sind, also mehr Geld und Zeit kosten als in anderen Ländern übliche Verfahren. Hier gilt es, im Zuge des Ausbaus von E-Government Wettbewerbsnachteile abzubauen.

Dabei sind folgende Aspekte essenziell:

- Sicherer bidirektionaler Datenaustausch zwischen Behörden und Unternehmen – die Verwendung von Papier und nicht automatisiert weiter verarbeitbarer Daten darf künftig nurmehr dort eine Rolle spielen, wo es dafür absolut zwingende Gründe gibt.
- Verfügbarkeit eines digitalen Unternehmenskontos und eines Unternehmenspostfachs mit Nutzungsrechten, das es erlaubt, Zugangsrechte zu managen und Daten zur automatisierten Weiterverarbeitung in internen IT-Systemen abzurufen. Es ist richtig, dass der Freistaat Bayern diese Projekte umsetzt. Öffentliche Einrichtungen in ganz Deutschland sollten diese Möglichkeiten konsequent nutzen.
- Einfacher und selbstverständlicher Umgang mit digitalen Identitäten: ohne niederschwellige und sichere Angebote dazu werden digitale Lösungen nicht akzeptiert.

2.2 Auf praxisrelevante Inhalte fokussieren

Die derzeitigen Angebote an E-Government-Leistungen sind aus Sicht der Unternehmen noch deutlich zu lückenhaft. Um beim Ausbau schnell Fortschritte zu erreichen, sind zunächst besonders masseträchtige und marktrelevante Prozesse durchgehend und anwenderfreundlich zu digitalisieren. Eine Unternehmensbefragung der vbw zeigt, dass Schwerpunkte insbesondere gesetzt werden sollten bei

- Anwendungen mit Personalbezug,
- Förderfragen – hier ist der Freistaat Bayern im Länderkonzert besonderes tätig,
- Registerzugängen – wichtige Beispiele sind Handels- und Liegenschaftsregister,
- Baugenehmigungsverfahren,
- Ein- und Ausfuhrgenehmigungen,
- Visafragen.

2.3 Ausbau von E-Government zum Treiber für die Digitalisierung des täglichen Geschäfts machen

Viele zwischen Staat und Wirtschaft notwendige Verfahren lassen sich so aufsetzen, dass die technischen Formate und Systeme auch für interne Prozesse der Unternehmen und in ihrem täglichen Geschäft Vorteile bringen. Diese Chance sollte genutzt werden. Wichtige Beispiele sind

- durchgängig elektronische Planungs- und Genehmigungsprozesse auf Basis von Building Information Modeling (BIM); die Einführung entsprechender digitaler Genehmigungsverfahren in Bayerns Kommunen ist bereits auf gutem Weg.
- der digitale Gewerbesteuerbescheid, der von Kommunen als gleichermaßen maschinell lesbares wie normal ausdrückbares pdf ausgestellt werden kann. Das Format steht zur Verfügung und sollte jetzt von den Kommunen flächendeckend eingeführt werden.
- die im Hinblick auf elektronische Meldepflichten zur Umsatzsteuer zur Einführung ab 2025 geplante E-Rechnung – hier geht es vor allem auch darum, verlässliche KMU-gerechte Lösungen zu finden und über die digitale Abwicklung Buchhaltungsprozesse erheblich zu vereinfachen.
- die konsequente und umfassende Umstellung der Betriebsprüfung auf digitale Systeme, Prozesse und Kommunikation; dabei kann und muss die Systemprüfung einen entscheidenden Beitrag zur Prozessvereinfachung leisten. Auch hier ist Bayern mit Modellprojekten führend dabei.

2.4 Entwicklung von E-Government engstens mit der Praxis abstimmen

Die Erfahrung mit dem Onlinezugangsgesetz des Bundes lehrt, dass Projekte, die am grünen Tisch konzipiert werden, aller Wahrscheinlichkeit nach scheitern oder zu mehrfachem Nachsteuern führen. Belastbare und befriedigende Ergebnisse werden nur erreicht, wenn

- schon in die Definition konkreter Anforderungen, Parameter und Fristen Praktiker aus Wirtschaft und Beraterwesen in Entwicklungen einbezogen werden und
- bei der Festlegung von Fristen berücksichtigt wird, dass die Einführung neuer Systeme erheblich Zeit in Anspruch nimmt, und zwar aufgrund dafür erforderlicher Kapazitäten und weil erfahrungsgemäß nach Einführungsphasen noch Fehler auszuräumen sind.

2.5 E-Government verlässlich KMU-gerecht umsetzen

Die Erfahrung mit der Einführung der elektronischen Kassensysteme zeigt: Wenn den Unternehmen unausgereifte Systeme auferlegt werden und keine Rücksicht auf die Angebotskapazitäten zur Einführung erforderlicher Dienstleister genommen wird, führt das zu erheblichen Verzögerungen, großer Verunsicherung und vor allem bei kleineren Unternehmen zu kaum mehr überwindbarem Misstrauen gegenüber weiteren Digitalisierungsschritten. Das gilt es unbedingt zu vermeiden.

Für einen Teil der Unternehmen im Mittelstand und vor allem für viele Klein- und Kleinstunternehmen ist die Digitalisierung nach wie vor eine kaum angegangene Herausforderung. Teilweise sehen sich Unternehmer auch nicht in der Lage, die finanziellen, zeitlichen und fachlichen Ressourcen für eine umfassende Digitalisierung zu stemmen. Neue digitale Prozesse müssen deshalb

- sicher funktionieren,
- preiswert angeboten werden,
- den Unternehmen selbst Mehrwert versprechen und
- auch von Klein- und Kleinstunternehmen ohne Weiteres angewendet werden können.

Das gilt insbesondere dort, wo verpflichtend auf digitale Verfahren umgestellt wird. Überall dort, wo die oben ausgeführten Voraussetzungen nicht gegeben sind, darf es auch keine Verpflichtung geben.

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Benedikt Röchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
benedikt.roechardt@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw September 2023