



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Once Only

am Beispiel der Eintragung
in die Handwerksrolle und
der Wohnsitzanmeldung



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Once Only

am Beispiel der Eintragung
in die Handwerksrolle und
der Wohnsitzanmeldung

1. Die wichtigsten Schlussfolgerungen in Kürze

1.1. Allgemeine Hinweise und Empfehlungen

1.

Once Only bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen ihre Daten **nur einmal bei einer Behörde angeben müssen** und mit ihrer Einwilligung Behörden bei allen anderen Verfahren diese Daten abrufen können. Wer beispielsweise ein Unternehmen gründen und später jemanden einstellen will, muss mindestens bei fünf öffentlichen Stellen (Finanzamt, Gewerbeamt, Arbeitsamt, Berufsgenossenschaft, Krankenkasse) Anträge stellen und jedes Mal im Wesentlichen dieselben Angaben machen (Name, Adresse, Geburtsdatum und -ort etc.).

2.

Wenn Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft **Dokumente und Nachweise**, deren Daten bereits den Behörden vorliegen, **nicht mehr beschaffen und vorlegen** müssen, werden die Verfahren für sie deutlich schneller und einfacher.

3.

Once Only-Lösungen setzen voraus, dass in die Verwaltungsregister, wie in das Einwohnermelderegister oder das Geburtenregister, die **Steueridentifikationsnummern** für die Zuordnung von natürlichen Personen sowie in das Gewerberegister oder die Handwerksrolle die **Wirtschafts-Identifikationsnummern** für die Zuordnung von wirtschaftlich Tätigen eingetragen werden.

4.

Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass es für die Umsetzung von Once Only-Lösungen notwendig ist, die Prozesse einer jeden einzelnen **Verwaltungsdienstleistung detailliert zu analysieren und neu zu gestalten (Service Design)**. Es geht also **nicht nur um eine Prozessoptimierung**. Dazu sollten die Ergebnisse der bisherigen Digitalisierungslabore ausgewertet werden.

5.

Die derzeit aktiven Digitalisierungslabore in Baden-Württemberg sollten den ausdrücklichen Auftrag erhalten, Once Only-Lösungen direkt im Anschluss an die Digitalisierung der Antragswege nach dem Onlinezugangsgesetz umzusetzen.

6.

Der Landesregierung wird empfohlen, einen mit den Kommunen abgestimmten **Masterplan** mit klaren Prioritäten, realistischen Zeitplänen und eindeutigen Verantwortlichkeiten zu erstellen, in dem konkretisiert wird, welche Verwaltungsdienstleistungen für Once Only in Frage kommen. Die Kriterien dieser Auswahl sind insbesondere:

- Zuständigkeit der Landes- und/oder Kommunalverwaltung,
- möglichst eine der prioritären Leistungen nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG),
- bereits fortgeschrittener Digitalisierungsgrad der Verwaltungsdienstleistung,
- möglichst gute Qualität der Register oder Datenbestände, deren Daten abgerufen werden sollen,
- möglichst Verfahren mit hohen Fallzahlen.

Die Umsetzung dieses Masterplans setzt voraus, dass die Identifikationsmöglichkeit nach dem Registermodernisierungsgesetz eingerichtet worden ist.

7.

Im **Landesdatenschutzgesetz** sowie im **E-Government-Gesetz** des Landes Baden-Württemberg sollten Regelungen zur Einwilligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in den Abruf ihrer Daten bzw. beizubringender Nachweise in Once Only-Verfahren aufgenommen werden.

8.

Damit Once Only-Lösungen umgesetzt werden können, bedarf es nach überwiegender Meinung aus Datenschutzgründen bei allen rechtlichen Regelungen, auf deren Grundlage die Verwaltungsdienstleistung erbracht wird, einer entsprechenden **Ermächtigung**. Diese ist grundsätzlich sowohl für die Behörde erforderlich, die Daten abgibt, als auch für die Behörde, die Daten abrufen. Die Ermächtigung regelt den Datenabruf entweder gesetzlich oder sieht die Einwilligung des Dateninhabers in den Datenabruf vor.

9.

Bei allen neuen Landesregelungen sollte auf die **Digitalisierungstauglichkeit** geachtet und die rechtlichen Voraussetzungen für **Once Only-Lösungen** geschaffen werden. Dazu sollten Qualifizierungsmaßnahmen für Ministeriumsbeschäftigte durchgeführt, eine ressortübergreifende Beratung angeboten und ein Controlling eingerichtet werden.

1.2. Empfehlungen zur Eintragung in die Handwerksrolle

10.

„Ein Formular, zwei Anträge“: Bei dem Antrag auf Eintragung in die Handwerksrolle muss die Handwerkerin bzw. der Handwerker Daten und Nachweise erneut beibringen, die sie bzw. er bereits bei der Gewerbeanmeldung in der Kommune vorlegen musste. Das Anmeldeverfahren beim kommunalen Gewerbeamt sollte so digitalisiert werden, dass eine einzige Anmeldung mit einem einheitlichen elektronischen Formular sowohl für das Gewerberegister als auch die Handwerksrolle ermöglicht wird.

11.

Es sollte eine Organisationsuntersuchung durchgeführt werden, ob es vorteilhafter ist, die acht Handwerksregister in Baden-Württemberg zu einem Landesregister zusammenzulegen und darauf hingewirkt werden, dass eine solche Untersuchung auch auf Bundesebene mit Blick auf ein bundesweit zentrales Handwerksregister stattfindet.

12.

Sollte die Untersuchung ergeben, dass sich durch ein zentrales Handwerksregister keine Vorteile erzielen lassen, die den Aufwand rechtfertigen, sollte erwogen werden, die bestehenden Betriebsleiterdatenbanken der Fachverfahrenshersteller durch ein zentrales Betriebsleiterregister zu ergänzen bzw. diese dahin fortzuentwickeln. So könnte die Eignungsprüfung in vielen Fällen bereits im Zuge des Online-Antrags erfolgen.

13.

Die Eintragung in die Handwerksrolle setzt voraus, dass die Qualifikation, z.B. in Form des Meisterbriefs, nachgewiesen wird. Dazu sollte der Handwerker auf dem einheitlichen elektronischen Formular für die Gewerbeanmeldung seine Einwilligung dazu erteilen können, dass die zuständige Handwerkskammer die Daten seines Meisterbriefs bei der Kammer abrufen, bei der er die Meisterprüfung erworben hat.

14.

Unabhängig davon sollte dem Handwerker empfohlen werden, seine Urkunde im Dokumentensafe seines Nutzerkontos bei service-bw.de zu speichern und von dort aus der Handwerkskammer elektronisch zu übermitteln.

1.3. Empfehlungen zur Anmeldung eines Wohnsitzes

15.

Bereits nach geltendem Recht muss man sich bei einem Umzug innerhalb Deutschlands **nur bei der Meldebehörde des neuen Wohnsitzes** anmelden und nicht mehr bei der Meldebehörde des bisherigen Wohnsitzes abmelden. Bei der Anmeldung müssen allerdings Angaben gemacht werden, die bereits bei der Wegzugsmeldebehörde vorliegen (Name, Geburtsdatum und -ort etc.). Die Kommunen Baden-Württembergs stellen dafür zudem sehr unterschiedliche Formulare zur Verfügung.

16.

Bei der derzeit geplanten Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) zur elektronischen Wohnsitzanmeldung ist die Once Only-Lösung vorgesehen, dass man sich einen Meldeschein ausstellen lässt, der alle Daten enthält, die bereits bei der Wegzugsbehörde vorliegen. Diesen „**vorausgefüllten Meldeschein**“ muss man sich aber nach derzeitiger Umsetzungsplanung bei der Wegzugsbehörde besorgen, um ihn dann der Zuzugsmeldebehörde zu übermitteln.

17.

Die Landesregierung sollte in Bund-/Länder-Gremien darauf dringen, dass die meldepflichtige Person **nur noch mit der Zuzugsmeldebehörde kommunizieren** muss und sich ihr Online-Behördengang weiter vereinfacht. Dies ist durch die Einführung der **Steuer-ID** nunmehr technisch möglich.

18.

Die elektronische Wohnsitzanmeldung sieht zwei Prozessunterbrechungen durch einen Postlauf vor, zum einen: Die Zuzugsmeldebehörde schickt der meldepflichtigen Person bei einem Umzug in eine Mietwohnung an ihre neue Adresse postalisch einen Wohnsitzcode als Ersatz für die Vorlage der **Wohnungsgeberbestätigung**. Die meldepflichtige Person bestätigt den Code und lässt somit erkennen, dass sie die neue Wohnsitzadresse richtig angegeben hat. Der Wohnungsgeber wird nicht mehr eingeschaltet, was das Verfahren deutlich vereinfacht.

19.

Zum anderen: Bei einem Umzug muss die **Adresse im Ausweis geändert** werden. Dazu schickt die Zuzugsmeldebehörde der meldepflichtigen Person postalisch den Aufkleber zur Aktualisierung der Adresse im Ausweis zu, den die meldepflichtige Person daraufhin im Ausweis anbringt. Dieser Vorgang ersetzt den Gang zur Meldebehörde.

20.

Um die Wohnsitzanmeldung für die Bürgerinnen und Bürger weiter zu vereinfachen, wird empfohlen, neben einem landeseinheitlichen, mehrsprachigen Meldeschein als PDF-Datei ein **landeseinheitliches**, mit dem Fachverfahren der Kommunen verbundenes **Onlineformular** zu entwickeln, dessen Nutzung mehrsprachig und gegebenenfalls mit Hilfetexten unterstützt wird.



Sehr geehrte Damen und Herren,

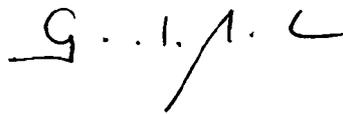
die Landesregierung hat die Empfehlung des Normenkontrollrats Baden-Württemberg, die Voraussetzungen für Once Only-Lösungen auf Landesebene zu untersuchen und umzusetzen, in ihrem Arbeitsprogramm Bürokratieabbau 2019/2020 aufgegriffen. Der Normenkontrollrat wurde damit beauftragt, die rechtlichen und datenorganisatorischen Voraussetzungen für Once Only-Lösungen in Baden-Württemberg zu untersuchen.

Once Only bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen ihre Daten nur einmal bei einer Behörde angeben müssen und mit ihrer Einwilligung Behörden bei allen anderen Verfahren diese Daten abrufen können. Wenn Dokumente, wie die Geburtsurkunde oder Nachweise, wie eine Gewerbeanmeldung oder ein Führungszeugnis nicht mehr vorgelegt werden müssen, sondern die Behörde, die diese Angaben verlangt, die entsprechenden Daten mit Einwilligung der Betroffenen automatisiert dort abrufen kann, wo sie gehalten werden, würde dies die Verfahren wesentlich beschleunigen und erleichtern.

Wir haben festgestellt, dass Once Only-Lösungen folgende Arbeitsschritte voraussetzen: Zum einen müssen die derzeitigen Prozesse eingehend analysiert werden, zum anderen muss die Neugestaltung des Prozesses sowohl als digitaler End-to-End Prozess durchdacht als auch geprüft werden, wie der zuständigen Behörde künftig die notwendigen Datenabrufe ermöglicht werden können. Bei diesem Prozess-Design sind sowohl die technischen als auch insbesondere die rechtlichen Aspekte zu berücksichtigen.

Wir haben zwei Verwaltungsleistungen ausgewählt: Die Eintragung in die Handwerksrolle betrifft die Wirtschaft. Die Wohnsitzanmeldung betrifft ein Massenverfahren, für das zudem bereits bundesrechtlich die Voraussetzungen für eine vollständige Digitalisierung ermöglicht wurde. Beide Lösungsvorschläge zeigen, in welcher Form die Analysen und Vorschläge erarbeitet werden müssen und sollen als Muster dienen.

Ich danke den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Once Only, die die Studie begleitet haben, insbesondere meinen beiden Ratskollegen Bernhard Bauer und Prof. Dr. Gisela Färber, der Projektleiterin Lisa Künzle sowie Dr. Katharina Große.



Dr. Gisela Meister-Scheufelen
Vorsitzende des Normenkontrollrats
Baden-Württemberg
Stuttgart, 2022

1. DIE WICHTIGSTEN SCHLUSSFOLGERUNGEN IN KÜRZE	2
1.1. ALLGEMEINE HINWEISE UND EMPFEHLUNGEN	2
1.2. EMPFEHLUNGEN ZUR EINTRAGUNG IN DIE HANDWERKSROLLE	4
1.3. EMPFEHLUNGEN ZUR ANMELDUNG EINES WOHNSTITZES	5
2. VORWORT	8
3. EINLEITUNG	14
4. ALLGEMEINE RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	17
4.1. ZIEL	17
4.2. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN	18
4.2.1. EU-Verordnung zum Single Digital Gateway	18
4.2.2. Onlinezugangsgesetz	20
4.2.3. E-Government-Gesetze	21
4.2.4. Datenschutz	24
4.2.5. Registermodernisierungsgesetz	26
4.3. BEGRIFFSERKLÄRUNGEN	27
4.3.1. Once Only-Prinzip	27
4.3.2. Nutzerkonto	27
4.3.3. Nachweise	28
4.3.4. Schriftform	30
4.3.5. Varianten der Kommunikation	31
4.4. NICHT GEGENSTAND DER RECHTLICHEN UNTERSUCHUNG	32
4.5. VARIANTEN DER „DATENBESCHAFFUNG“ DURCH DIE ERSUCHTE ÖFFENTLICHE STELLE	33
4.5.1. Daten aus dem Nutzerkonto	33
4.5.2. Von öffentlichen Stellen zugeliferte Daten	35
4.5.3. Von öffentlichen Stellen abgerufene Daten	35
4.5.4. „Doppeltürmodell“ des Bundesverfassungsgerichts	36
4.5.5. Nachträglicher Abruf von zuzuleitenden Daten	36
4.5.6. Übermittlung mit Einwilligung	37
Rechtswirksamkeit der Einwilligung	38
Normierung des Einwilligungstatbestands	39

4.6. VERKNÜPFUNG DER DATENBESTÄNDE	41
4.6.1. Eindeutige Bezeichner/Schlüssel	41
4.6.2. Suchalgorithmen	42
4.7. ANFORDERUNGEN AN DATEN FÜR DIE NUTZUNG IN EINEM „ONCE ONLY“-SZENARIO	42
4.7.1. Primärquellen	43
4.7.2. Register	43
4.7.3. Fachverfahren	44
4.7.4. Schlussfolgerung	45
4.8. BESONDERE FRAGESTELLUNGEN	46
4.8.1. Daten Dritter	46
4.8.2. Daten von Kindern	47
5. EINTRAGUNG IN DIE HANDWERKSROLLE	49
5.1. ÜBERSICHT	49
5.2. KURZBESCHREIBUNG	50
5.3. VORAUSSETZUNG	51
5.4. RECHTSGRUNDLAGEN	52
5.5. ERFORDERLICHE DATEN	53
5.5.1. Informationen	54
5.5.2. Erforderliche Nachweise	55
5.5.3. Bestehende Schnittstellen	55
Datenzulieferung aus dem Gewerberegister	55
Datenzulieferung aus dem Handelsregister	56
Unterrichtung durch andere Handwerkskammern	57
5.6. ANTRAGSBEARBEITUNGSPROZESS	57
5.6.1. Fachverfahren	58
5.6.2. Digitalisierungsgrad	59
5.6.3. Datenqualität	59
5.6.4. Bereits geplante Anpassungen des Prozesses	60
5.7. MÖGLICHE VERBESSERUNGEN IM HINBLICK AUF ONCE ONLY	60
5.7.1. Verbesserungen des bestehenden Ablaufs	61
Integration vorhandener Daten in den Antragsprozess	61
Erlaubnis des Uploads von Nachweisen als PDF-Kopie	62
Einführung der Steueridentifikationsnummer als zentraler Schlüssel	63
Tagesaktueller Abruf von Daten	63
Erweiterter Abruf von anderen Handwerkskammern	65

5.7.2. Änderungen des Ablaufs aus Anlass von Once Only	68
Zusammenlegung der Register der acht Handwerkskammern	68
Zwei Anträge – ein Formular	69
Zwei Aufgaben – ein Register	70
Zentrale Ablage von Eignungsnachweisen	71
Digitalisierung auf Verwaltungsseite	72
5.8. EMPFEHLUNGEN	73
5.8.1. Zusammenlegung aller Register der acht Handwerkskammern	74
5.8.2. „Betriebsleiterregister“	74
5.8.3. Ein Formular für die Gewerbe- und Handwerksanmeldung	75
6. WOHNSTANANMELDUNG	77
6.1. ÜBERSICHT	77
6.2. ENTWICKLUNGSGESCHICHTE	78
6.3. WEITERE RECHTSVORSCHRIFTEN	79
6.4. DIE MELDEREGISTER	79
6.5. WOHNSTANANMELDUNG	82
6.6. ANMELDEVERFAHREN	83
6.6.1. Meldescheine in Baden-Württemberg	83
6.6.2. Meldebestätigung des Wohnungsgebers	86
6.6.3. Once Only beim Anmeldeverfahren	87
Die Daten liegen der Meldebehörde vor	87
Die Meldebehörde hat Zugriff auf andere Melderegister	88
Darstellung wesentlicher Varianten einer Wohnsitzanmeldung	90
6.6.4. Anschriftenänderung im Ausweisdokument	94
Digitalisierung der Änderungen im Ausweisdokument	95
Änderungen im Reisepass	95
Änderungen im Personalausweis	95
Änderung im Speichermedium des Personalausweises	96
Die „AusweisApp2“	97
6.7. DIGITALISIERUNG AUF VERWALTUNGSSEITE	98
6.8. WEITERENTWICKLUNG	99
6.9. ZUSAMMENFASSUNG	100

6.10. EMPFEHLUNGEN	101
6.10.1. Zusammenlegung der Melderegister	101
6.10.2. Vereinheitlichung des „Meldescheins“	101
6.10.3. Vereinfachung der elektronischen Anmeldung auf einen Behördenkontakt durch Nutzung der Steuer-ID	102
6.10.4. Einführung des allgemeinen Nutzerkontos	104
6.10.5. Änderung landesrechtlicher Regelungen	104
7. ALLGEMEINE UND WEITERE EMPFEHLUNGEN ZU ONCE ONLY	107
7.1. DATENAUSTAUSCH AUF GESETZLICHER BASIS	107
7.2. DATENAUSTAUSCH MIT EINWILLIGUNG	107
7.3. LANDESZENTRALE ZUSAMMENLEGUNG VON REGISTERN	108
7.3.1. Zur Erfüllung einer einheitlichen Aufgabe	108
7.3.2. Zur Erfüllung unterschiedlicher Aufgaben	108
7.4. TECHNISCHE EINFÜHRUNG DER STEUERIDENTIFIKATIONSNUMMER	109
7.5. LANDESEINHEITLICHE ONLINEFORMULARE	109
7.6. ÄNDERUNG IM E-GOVERNMENT-GESETZ BADEN-WÜRTTEMBERG	110
7.6.1. Verschlinkung von § 15 EGovG BW	110
7.6.2. Beibehaltung des § 15 EGovG BW	110
7.7. AKZEPTANZ AUF BÜRGERSEITE	112
7.7.1. Barrierefreiheit	112
7.7.2. Diskriminierungsfreiheit	113
7.7.3. Einfache Menüführung	113
7.7.4. Sprachenvielfalt	113
7.7.5. Hilfstexte	114
7.7.6. Chats	114
7.7.7. Chatbots	114
7.7.8. Endgeräte	115
7.7.9. Diverses	115
8. ANHANG	117
8.1. FORMULAR ZUR ANMELDUNG EINES GEWERBEBETRIEBS	117
8.2. DATENZUFLUSS ZUR HANDWERKSROLLE	119
8.3. FORMULARE ZUR WOHSITZANMELDUNG	123
8.3.1. Konstanz	123
8.3.2. Stuttgart	124
8.3.3. Baden-Baden	126

3. Einleitung¹

Derzeit findet nicht nur in Deutschland eine umfassende Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung statt. Fachverfahren werden modernisiert, Prozesse werden digital abgebildet und IT-Betriebsstrukturen werden konsolidiert.

Mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) hat der Bundesgesetzgeber einen rechtlichen Rahmen für den zukünftigen digitalen Zugang von Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen zu Verwaltungsleistungen geschaffen. Dieser garantiert z.B. Online-Antragswege für die Gesamtheit der Leistungsverwaltung.

Vor diesem Hintergrund wurde das Once Only-Prinzip formuliert.

Dieses sieht vor, dass Nachweise der Antragstellenden und sonstige für einen Antrag erforderlichen Informationen nicht mehr wie bisher in jedem Einzelfall erneut von den Antragstellenden beizubringen sind. Vielmehr soll, soweit die relevanten Daten der Verwaltung bereits digital vorliegen, ein Datenaustausch zwischen den betreffenden Behörden stattfinden. Dadurch sollen sowohl die Antragstellenden entlastet als auch die Effizienz, der mit der Antragstellung in Zusammenhang stehenden Verwaltungsprozesse gesteigert werden.

Erste normative Anker für das Once Only-Prinzip finden sich in der EU-Verordnung zum Single Digital Gateway² sowie im E-Government-Gesetz des Bundes und entsprechenden Formulierungen in den E-Government-Gesetzen einiger Bundesländer³. Im E-Government-Gesetz Baden-Württembergs fehlt eine solche Regelung.

Auf EU-Ebene gilt das Once Only-Prinzip als wesentliche Säule der Vereinfachung von Verwaltungsprozessen und ist erklärtes Ziel der Mitgliedstaaten im Rahmen der Binnenmarktstrategie⁴.

Trotz der auf den ersten Blick erkennbaren Vorzüge der hinter dem Once Only-Prinzip stehenden Idee, kam es sowohl in Deutschland als auch einer Reihe weiterer EU-Mitgliedstaaten bisher nicht zu einer operativen Umsetzung. Eine Studie der EU-Kommission aus dem Jahre 2017 nennt hierfür technische, organisatorische, semantische und rechtliche Hindernisse, die in der gesamten Europäischen Union anzutreffen seien und die einer Umsetzung entgegenstünden⁵.

¹ Soweit in der Studie teilweise explizit nur eine Geschlechtsform gewählt wird, dient dies der Vereinfachung der Lesbarkeit oder es handelt sich um ein Zitat.

² Vgl. Kapitel 4.2.1

³ Art. 14 der EU-Verordnung 2018/1724 zum Single Digital Gateway, § 5 Abs. 2 EGovG des Bundes

⁴ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/Once+Only+Initiative%3A+Towards+Cross-Border+Connectivity>, abgerufen am 29.11.2021

⁵ https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=42300, abgerufen am 29.11.2021

Im nationalen Rahmen hat der IT-Planungsrat bereits im Jahre 2017 drei Hürden konkret benannt⁶:

- Die Hürde des deutschen Datenschutzes,
- mediale und politische Aufmerksamkeit und befürchtetes Skandalisierungspotential sowie
- verteilte und teilredundante Register ohne gemeinsamen eindeutigen Identifikator-Schlüssel.

Mit dem neuen Registermodernisierungsgesetz⁷ ist inzwischen die letztgenannte Hürde genommen.

Die nachfolgenden Ausführungen sollen grundsätzliche Fragen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Verwaltung mit dem vornehmlichen Ziel der Umsetzung des Once Only-Prinzips erörtern. Anhand von zwei unterschiedlichen Verwaltungsleistungen sollen exemplarisch Handlungsmöglichkeiten und Optimierungspotentiale aufgezeigt werden, die auch als Aspekte bei einer Digitalisierung und Optimierung weiterer Verwaltungsleistungen berücksichtigt werden können.

Sie zeigen auch auf, in welcher Tiefe weitere Verwaltungsleistungen mit dem Ziel einer (optimierten) Digitalisierung und im Hinblick auf einen Mehrwert für Bürgerinnen, Bürger, Wirtschaft und Verwaltung durchdrungen und Handlungsempfehlungen mit der Praxis abgestimmt werden müssen, um dem Once Only-Gedanken Rechnung tragen zu können.

Über das Verständnis von Once Only in der Single Digital Gateway-Verordnung, im Onlinezugangsgesetz und dem Registermodernisierungsgesetz hinaus sollte hierunter im Interesse der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen auch die Zusammenfassung von zusammenhängenden Antragsverfahren wie z.B. die Anmeldung eines Gewerbes und eines Handwerks in einem Formular verstanden werden.

Zwingend erforderlich ist bei der Umsetzung von Once Only immer auch eine parallel durchzuführende Organisationsuntersuchung, die nicht Gegenstand dieser zeitlich begrenzten Studie war. Denn nur die Abstimmung zwischen rechtlichen und technischen Möglichkeiten einerseits und den individuellen Situationen in den Behörden andererseits wird erfahrungsgemäß zu einer optimierten Digitalisierung und damit zur Optimierung des Reifegrads einer Verwaltungsleistung führen. Wobei nicht ausgeschlossen ist, dass dieser Weg schrittweise begangen wird.

⁶ https://web.archive.org/web/20210703221814/https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachkongress/5FK2017/26April_IL_Once_Only-prinzip.pdf?__blob=publicationFile&v=3, abgerufen am 29.11.2021

⁷ Vgl. Kapitel 4.2.5

tab



register

shift

4. Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen

4.1. Ziel

Mit dem Onlinezugangsgesetz⁸ vom 14.08.2017 haben sich Bund und Länder verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen „bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres“ (mithin bis zum 31.12.2022) auch über Verwaltungsportale anzubieten⁹ und ihre Verwaltungsportale zu einem Portalverbund zu verknüpfen¹⁰.

Welche Leistungen bis zum 31.12.2022 online anzubieten sind, ergibt sich aus dem ständig fortgeschriebenen OZG-Umsetzungskatalog¹¹. Er umfasst aktuell rund 575 umzusetzende gebündelte Verwaltungsleistungen mit über 5.560 Einzelleistungen.

Die Umsetzung erfolgt im Rahmen von zwei Digitalisierungsprogrammen. Im „Digitalisierungsprogramm Bund“ werden alle Leistungen mit Regelungs- und Vollzugskompetenz beim Bund themenfeldübergreifend und in Verantwortung des Bundes digitalisiert. Die Leistungen mit Regelungs- und/oder Vollzugskompetenz bei den Bundesländern bzw. Kommunen werden im „Digitalisierungsprogramm Föderal“ digitalisiert.¹²

Als Hilfestellung für die Umsetzung dient der OZG-Leitfaden des IT-Planungsrats¹³.

„Für das Digitalisierungsprogramm Föderal haben der Bund und die Länder ein arbeitsteiliges Vorgehen (Ressort-Land-Tandem je Themenfeld) etabliert. Länder, die die Federführung für ein bestimmtes Themenfeld übernommen haben, erarbeiten digitale Lösungen für die hierin enthaltenen OZG-Leistungen mit Unterstützung des federführenden Bundesressorts. Dem arbeitsteiligen Prinzip folgend werden die Ergebnisse den anderen Bundesländern zur Nachnutzung bereitgestellt, sodass eine flächendeckende Verfügbarkeit erreicht werden kann. Grundlegend für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes ist der Aufbau des Portalverbunds.“¹⁴

Grundsätzliche Aufgabe Baden-Württembergs ist es daher, die übernommenen, überwiegend bundesrechtlich geregelten Verwaltungsleistungen, die das Land eigenverantwortlich vollzieht, darauf zu untersuchen, ob und inwieweit sie künftig online



⁸ Art. 9 des Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14.08.2017 (BGBl I 2017, 3122) - zur Begründung vgl. BT-Drs. 18/11135 - in der aktuellen Fassung vom 28.03.2021, BGBl I 2021, 591

⁹ § 1 Abs. 1 OZG

¹⁰ § 1 Abs. 2 OZG

¹¹ <https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de/iNG/app/intro>, abgerufen am 29.11.2021

¹² <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/onlinezugangsgesetz/onlinezugangsgesetz-node.html>, abgerufen am 29.11.2021

¹³ <https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/OZG-Leitfaden>, abgerufen am 29.11.2021; nähere Informationen sind auch auf der OZG-Informationsplattform zu finden: <https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de/iNG/app/intro>, abgerufen am 29.11.2021

¹⁴ <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/onlinezugangsgesetz/onlinezugangsgesetz-node.html>, abgerufen am 29.11.2021

angeboten werden können und dies mit dem Bund und den Ländern abzustimmen, um den Einsatz in allen 16 Bundesländern sicherzustellen und dabei die Einrichtung, mögliche Optimierung und Nutzung des Verwaltungsportals der Landesverwaltung zu unterstützen.

Diese Studie behandelt v.a. die spezifische Fragestellung, wie im Zuge der Digitalisierung von Verwaltungsverfahren erreicht werden kann, dass Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen Angaben gegenüber staatlichen Stellen nicht mehrfach tätigen müssen. Exemplarische Verwaltungsleistungen werden daher daraufhin untersucht, welche Daten und Nachweise bei der Antragstellung beigebracht werden müssen und aus welchen Quellen diese Daten ohne Zutun der Antragstellenden „beschafft“ werden könnten. Dabei werden auch organisatorische Umgestaltungen der Verwaltungsprozesse dort in den Blick genommen, wo diese der Umsetzung von Once Only förderlich sein können.

4.2. Rechtliche Rahmenbedingungen

4.2.1. EU-Verordnung zum Single Digital Gateway

Europaweit wird der Zugang zu elektronischen Verwaltungsleistungen maßgeblich in der „Single Digital Gateway-VO“¹⁵ geregelt. Hiernach müssen die Mitgliedstaaten konkrete Verwaltungsleistungen ab einem näher bestimmten Zeitpunkt online zur Verfügung stellen¹⁶.

Die Verordnung nennt hierzu einerseits „Informationen über Rechte, Pflichten und Vorschriften nach dem Unionsrecht und nach nationalem Recht, die für Bürger und Unternehmen gelten“¹⁷. Welche Bereiche hiervon betroffen sind, ergibt sich aus Anlage I zur Verordnung. Diese sind ab 12.12.2020 in für alle Bürgerinnen und Bürger des EU-Raums verständlicher Sprache bereitzustellen¹⁸; den Kommunalbehörden wird hierfür eine Fristverlängerung bis 12.12.2022 gewährt¹⁹.

Andererseits sieht die Verordnung vor, zu bestimmten, in der Anlage II genannten Verfahren, einen vollständigen Onlinezugang mit vollständiger Online-Abwicklung sicherzustellen, wenn das Verfahren in den jeweiligen Mitgliedstaaten eingerichtet worden ist²⁰. Als vollständig abzuwickeln ist das Verfahren anzusehen, wenn die in der Verordnung genannten Bedingungen erfüllt sind²¹. Für diese Umsetzung ist eine Frist bis zum 12.12.2023 vorgesehen²².

¹⁵ Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 02.10.2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) 1024/2012 (AmtBl. L 295),

¹⁶ Art. 39 SDG-VO

¹⁷ Art. 2 Abs. 2 S. 1 lit. a SDG-VO

¹⁸ Art. 39 S. 2 SDG-VO

¹⁹ Art. 39 S. 4 SDG-VO

²⁰ Art. 6 Abs. 1 SDG-VO

²¹ Art. 6 Abs. 3 SDG-VO

²² Art. 39 S. 3 SDG-VO

Christian Rupp erläutert dies in seinem Artikel „Herausforderung ‚Single-Digital-Gateway-Verordnung‘ – das andere Ende der OZG-Umsetzung“²³ wie folgt:

*„Mittels des SDG (Verordnung (EU) Nr. 1724/2018) sollen Bürger*innen sowie Unternehmen nutzerfreundlich zweisprachig online Zugriff auf Informationen, Verfahren sowie Hilfs- und Problemlösungsdienste in allen EU-Mitgliedstaaten erhalten. Dies war bereits für Bund und Länder bis Ende 2020 zu erfüllen (Kommunen bis 2022). Die Ergebnisse sind auf der EU-Plattform ‚Your Europe‘ abrufbar. Alle diese verbundenen Informationsseiten sind mit dem ‚Your Europe‘ Logo zu kennzeichnen.*

*Zudem sollen 21 ausgewählte Verwaltungsverfahren bis 2023 grenzüberschreitend in allen Mitgliedstaaten für EU-Bürger*innen und Unternehmen so bereitgestellt werden, dass sie vollständig medienbruchfrei online abgewickelt werden können. Dies beinhaltet den Zugang mittels elektronischer Identitäten (siehe eIDAS Verordnung (EU) Nr. 910/2014), die elektronische Bezahlung von Gebühren innerhalb des Verfahrens mit europäischen online Zahlungsmethoden (ePayment), diskriminierungsfreie Datenfelder (z. B. Eingabe/Auswahl von europäischen Telefonnummern oder -vorwahlen und europäischen Postleitzahlen), und schlussendlich die elektronische Zustellung von Bescheiden/Urkunden mit elektronischem Siegel der jeweiligen Verwaltung. Dies alles natürlich unter Berücksichtigung der Richtlinie (EU) 2016/2102 zur Barrierefreiheit.“*

Als Kernstück nennt die Single Digital Gateway-Verordnung das Once Only-Prinzip: Danach richtet die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein technisches System für den automatisierten **Austausch von Nachweisen** zwischen zuständigen Behörden in verschiedenen Mitgliedstaaten“ ein²⁴. Zur Wahrung der datenschutzrechtlichen Belange der Bürgerinnen und Bürger erfolgt ein Austausch der Nachweise zwischen der für die Bearbeitung eines Anliegens zuständigen Behörde und der Behörde, die den Nachweis ausgestellt hat, „nur auf das freiwillig, für den konkreten Fall, nach Aufklärung und unmissverständlich bekundete ausdrückliche Ersuchen des betroffenen Nutzers“²⁵.

Das Registermodernisierungsgesetz hat dies zumindest auf die (künftig im Nutzerkonto gespeicherten) Basisdaten der Bürgerinnen und Bürger erweitert²⁶, mit der Folge, dass diese künftig mit Einwilligung des Nutzers aus dem Nutzerkonto abgerufen und für die Bearbeitung in Verwaltungsvorgang genutzt werden dürfen.

Hieraus folgt auch, dass der Abruf oder die Übermittlung von weiteren, zu anderen Zwecken gespeicherten Daten einer gesetzlich normierten Rechtsgrundlage bedarf, oder mit einer für den Einzelfall erteilten Einwilligung der berechtigten Person erfolgen kann.

²³ <https://www.vdz.org/digitalisierung-der-verwaltung/herausforderung-single-digital-gateway-verordnung-ozg-umsetzung>, abgerufen am 29.11.2021

²⁴ Art. 14 Abs. 1 SDG-VO

²⁵ Art. 14 Abs. 7 SDG-VO

²⁶ Vgl. Begründung zum Entwurf des Registermodernisierungsgesetzes, BT-Drs. 19/24226 Ab-schnitt A.VI.1, S. 39

4.2.2. Onlinezugangsgesetz

Auf nationaler Ebene fordert das Grundgesetz die Schaffung eines übergreifenden technischen Zugangs zu Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern²⁷.

Hiernach hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz, denn es handelt sich bei dem „übergreifenden informationstechnischen Zugang zu Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern“ um eine Gemeinschaftsaufgabe, die nur bundeseinheitlich geregelt werden kann²⁸.

In diesem Zusammenhang hat die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern 2016 vereinbart, Onlineanwendungen der öffentlichen Verwaltung für alle Nutzenden, d. h. insbesondere für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen, über ein Bürgerportal erreichbar zu machen²⁹.

Das Onlinezugangsgesetz dient der Umsetzung dieses Beschlusses. Hauptziel ist es, den elektronischen Gang zur Behörde unkompliziert und sicher zu gestalten. Dabei ist es das erklärte Ziel, Leistungen schrittweise auf dem sog. OZG-Reifegradmodell fortzuentwickeln. Dessen höchste Stufe stellt die konsequente Umsetzung des Once Only-Prinzips dar.

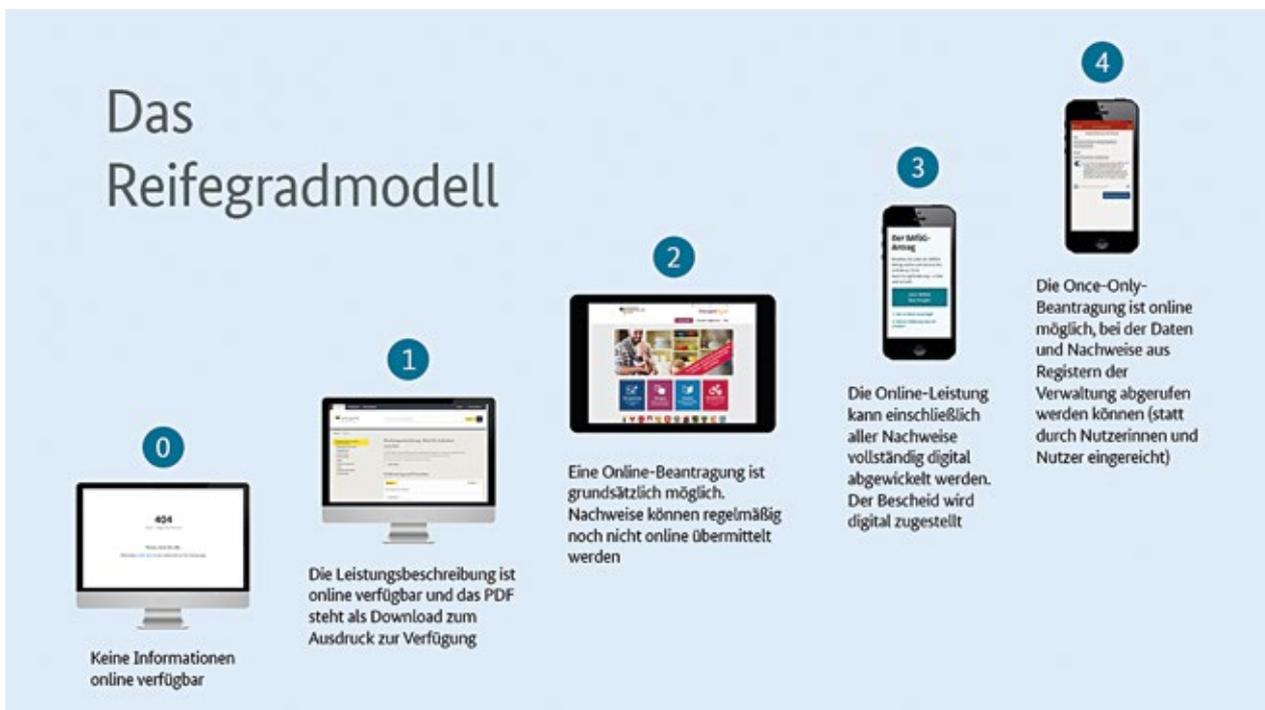


Abbildung 1: OZG-Reifegradmodell³⁰.

²⁷ Art. 91c Abs. 5 GG

²⁸ Vgl. hierzu auch den durch Gesetz zu dem Staatsvertrag zur Ausführung von Art. 91c GG vom 16.03.2010, GBl. BW 2010, S. 314, 319, umgesetzte IT-Staatsvertrag vom 20.11.2009 in der Fassung vom 13.12.2019, BGBl. I 2019, 2852

²⁹ vgl. BT-Drs. 18/11135, S. 5

³⁰ <https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/2.2+Digitale+Services+im+Sinne+des+OZG?preview=/4621600/12588028/2.2%20OZG-Reifegradmodell>, abgerufen am 29.11.2021

Das Onlinezugangsgesetz gilt sowohl für den Bund als auch für die Länder und Kommunen.

Zur Umsetzung sollen Verwaltungsportale auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene weiter auf- und ausgebaut und zu einem Portalverbund zusammengeschlossen werden. Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen sollen von einem beliebigen Verwaltungsportal aus auf alle onlinefähigen Verwaltungsleistungen mit einem einzigen Nutzerkonto zugreifen können. Hiervon ausgeschlossen sein sollen nur die Verwaltungsleistungen, die sich aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen hierzu nicht eignen. Dazu hat die Bundesregierung in der Begründung zu ihrem Gesetzentwurf vom 13.02.2017 ausgeführt, „insbesondere elektronische Verwaltungsleistungen nach dem Sozialgesetzbuch oder zur Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ hätten „hohe und sehr spezifische Anforderungen, deren äquivalente Abbildung hinsichtlich des Zugangs im Bürgerportal Voraussetzung für deren Eignung“ sei³¹.

Ein möglichst nur einmal einzurichtendes **Nutzerkonto** soll sicherstellen, dass die für die Inanspruchnahme der Verwaltungsleistung erforderlichen Daten nicht jedes Mal aufs Neue eingegeben werden müssen. Abhängig von der für die einzelne Leistung erforderlichen Vertraulichkeit und Sicherheit soll eine sichere Authentifizierung mit einer Benutzernamen-Passwort-Kombination und ggfs. weiteren Faktoren oder mit der eID-Funktion des Personalausweises oder des elektronischen Aufenthaltstitels vorgenommen werden, wobei die besonderen Anforderungen einzelner Verwaltungsleistungen an die Identifizierung ihrer Nutzenden berücksichtigt werden müssen.

Das Nutzerkonto soll über ein Nachrichtenpostfach auch die elektronische Kommunikation nebst Austausch von Dokumenten mit der jeweils zuständigen Behörde ermöglichen. Ferner könnten elektronische Dokumente (Nachweise) in einem zum Nutzerkonto eingerichteten **Dokumentensafe** gespeichert werden.

4.2.3. E-Government-Gesetze

Regelt das Onlinezugangsgesetz die Frage, wie Bürgerinnen und Bürger künftig zur Bearbeitung eines Anliegens auf elektronischem Weg mit der Verwaltung kommunizieren können, regeln die E-Government-Gesetze die Digitalisierung auf Verwaltungsseite. Gemeinsam bilden sie die gesetzliche Grundlage für digitales Verwaltungshandeln.

Das E-Government-Gesetz Bund gilt dabei für öffentlich-rechtliche Tätigkeiten aller Behörden des Bundes³² sowie uneingeschränkt auch für entsprechende Tätigkeiten der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Bundesrecht ausführen³³.

³¹ Begründung zu § 1 OZG, BT-Drs. 18/11135, S. 91

³² § 1 Abs. 1 EGovG Bund

³³ § 1 Abs. 2 EGovG Bund

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich dabei, soweit es die Bundesverwaltung betrifft, aus der Natur der Sache – soweit es um die Ausführung von Bundesrecht durch die Länder geht, als Annexkompetenz zur jeweiligen Gesetzgebungskompetenz des Bundes³⁴. Ausgenommen hiervon sind Vorschriften, die die Nutzung des elektronischen Bundesverwaltungsportals regeln³⁵.

Eine entsprechende, insoweit mit dem E-Government-Gesetz des Bundes³⁶ konforme Zuständigkeitsregelung findet sich im E-Government-Gesetz Baden-Württembergs (EGovG BW³⁷) mit dem Zusatz „soweit nichts anderes geregelt ist“. Solche anderen Regelungen finden sich – wie ausgeführt – im E-Government-Gesetz des Bundes und dem Onlinezugangsgesetz, zu denen das E-Government-Gesetz Baden-Württembergs daher insoweit subsidiär ist, als diese Gesetze auch das Verwaltungshandeln von Landesbehörden regeln.

Die zentrale bundes- und landesrechtliche Regelung für die Umsetzung von Once Only (auch im engeren Sinne der EU-Verordnung zum Single Digital Gateway³⁸) betrifft die Möglichkeit, sogenannte **Nachweise**³⁹ einzureichen. Dabei regeln Bund und Baden-Württemberg fast gleichlautend die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, Nachweise auch elektronisch einzureichen⁴⁰. Die Regelung des Bundes⁴¹ sowie die Regelungen anderer Bundesländer⁴² gehen allerdings darüber hinaus und gestatten als Ersatz zur Vorlage durch Bürgerinnen und Bürger die Einholung solcher Nachweise (was nicht gleichzusetzen ist mit dem elektronischen Abruf von Daten) durch die ersuchte Behörde bei der öffentlichen Stelle, die den Nachweis ausgestellt hat, wozu es der Einwilligung der betroffenen Person bedarf.

Diese Regelung steht nach Ansicht des Gesetzgebers im Einklang mit EU-Recht, wobei sich dies aus der EU-Datenschutz-Grundverordnung⁴³ ergeben soll, nämlich aus der dort eingeräumten Möglichkeit, spezifische Bestimmungen⁴⁴ zur Verarbeitung von Daten zur Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe beizubehalten. Dabei soll „die im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe [...] in der direkten Einholung von Nachweisen zwischen der zuständigen Behörde und der die betreffenden Nachweise ausstellenden öffentlichen Stelle“ bestehen⁴⁵.

³⁴ vgl. Begründung zu Art. 15 des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680, BT-Drs. 19/4874, S. 183

³⁵ §§ 9a-9c EGovG Bund

³⁶ § 1 Abs. 2 EGovG Bund

³⁷ § 1 Abs. 1 Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Baden-Württemberg (E-Government-Gesetz Baden-Württemberg) vom 17.12.2015 (GBl. 2015, 1191) i.d.F. vom 15.10.2020 (GBl. 2020, 913)

³⁸ Art. 5 SDG-VO

³⁹ Hierzu näher Kapitel 4.3.3.

⁴⁰ § 5 Abs. 1 EGovG Bund, § 5 Abs. 1 EGovG BW

⁴¹ § 5 Abs. 2 EGovG Bund

⁴² soweit öffentlich zugänglich: Art. 6 Abs. 3 S. 3 BayEGovG, § 6 Abs. 2 EGovG Berlin, § 6 Abs. 2 Brandenburgisches E-GovG, § 5 Abs. 2 Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen, § 6 Abs. 2 Hessisches EGovG, § 5 Abs. 2 EGovG Mecklenburg-Vorpommern, § 7 Niedersächsisches Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit, § 8 Abs. 2 EGovG NRW, § 6 Abs. 2 EGovG Rheinlad-Pfalz, § 6 Abs. 2 E-GovG SL, § 2a Abs. 2 S. 1 Sächsisches EGovG, § 15 Abs. 2 Thüringer EGovG

⁴³ Art. 6 Abs. 1 lit. e, i.V.m. Art. 6 Abs. 2 und 3 DSGVO

⁴⁴ Hier § 5 Abs. 2 EGovG Bund

⁴⁵ Vgl. Begründung zu Art. 15, § 5 Abs. 2 EGovG im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680, BT-Drs. 19/4674, S. 219,

Sie entspricht im Übrigen den bereits genannten Vorgaben der unmittelbar als nationales Recht geltenden Single Digital Gateway-Verordnung, die dies als Kern von Once Only definiert⁴⁶ und die Bereitstellung eines näher definierten technischen Systems zum automatisierten Austausch von Nachweisen fordert. Dabei soll der Austausch zwischen anfordernder (die Anliegen der Nutzenden bearbeitenden) Stelle und der Stelle, die den Nachweis ausgestellt hat, nur auf „ausdrückliches Ersuchen“ der Nutzenden zulässig sein⁴⁷.

Das E-Government-Gesetz Baden-Württemberg sieht eine dem E-Government-Gesetz des Bundes vergleichbare Regelung zum Abruf von Nachweisen mit Einwilligung der Bürgerinnen und Bürger bislang nicht vor. Dies hat allerdings rein historische Gründe. Denn das E-Government-Gesetz Baden-Württemberg trat nach dem E-Government-Gesetz des Bundes in Kraft. Die entsprechende bundesgesetzliche Regelung wurde in Baden-Württemberg nicht übernommen, um eine Redundanz mit der in Baden-Württemberg vorrangigen Regelung im Landesdatenschutzgesetz⁴⁸ zu vermeiden. Dort war die Möglichkeit einer Datenverarbeitung zu einem anderen Zweck mit Einwilligung des Betroffenen bereits geregelt.

Mit Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung wurde auch das Landesdatenschutzgesetz geändert. Da die Wiederholung von Regelungen in EU-Verordnungen im nationalen Recht aus Sicht des baden-württembergischen Gesetzgebers unzulässig schien, wurden die o.g. Regelungen im Landesdatenschutzgesetz gestrichen und nur noch auf die Regelungen der Datenschutz-Grundverordnung verwiesen⁴⁹.

Empfehlung:

Um künftig auch in Baden-Württemberg bei der Ausführung von Landesrecht (genau wie nach aktueller Rechtslage bei der Ausführung von Bundesrecht) **Nachweise** (nicht Daten) als zentrale **Regelung von Once Only** mit Einwilligung der berechtigten Bürgerinnen und Bürger unmittelbar bei der ausstellenden Behörde einholen zu können, wird empfohlen, § 5 Abs. 2 EGovG Bund wortgleich als § 5 Abs. 2 EGovG BW einzuführen.

⁴⁶ Art. 14 Abs. 7 SDG-VO i.V.m. Erwägungen 44 und 46

⁴⁷ Art. 14 Abs. 3 und 4 SDG-VO

⁴⁸ § 13 Abs. 4 Nr. 1 i. V. m. § 15 Abs. 2 Nr. 2 LDSG

⁴⁹ § 5 Abs. 1 LDSG verweist auf Art. 6 Abs. 1 DSGVO

4.2.4. Datenschutz

Das durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983⁵⁰ (sog. „Volkszählungsurteil“) anerkannte, sich aus dem Grundgesetz⁵¹ ergebende, Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie alle Datenschutzgesetze gebieten,

- personenbezogene Daten nur bei der berechtigten Person einzuholen und
- erhobene Daten nur zu dem Zweck zu verwenden, zu dem sie erhoben wurden.

Europaweit regelt die unmittelbar als nationales Recht geltende Datenschutz-Grundverordnung⁵² die Grundzüge des Schutzes personenbezogener Daten. Sie hat den einzelnen Mitgliedstaaten Raum für differenzierte Einzelfallregelungen und Ausgestaltungen gelassen. Diese Gelegenheit hat die Bundesrepublik durch das Bundesdatenschutzgesetz wahrgenommen, das für alle öffentlichen Stellen des Bundes gilt⁵³. Für öffentliche Stellen der Länder gilt es nur subsidiär, nämlich insoweit, als der Datenschutz der Länder nicht geregelt ist und die Länder Bundesrecht ausführen.

Bei der Ausführung von Bundes- und Landesrecht gehen daher die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes grundsätzlich vor.

Das Landesdatenschutzgesetz Baden-Württemberg gilt landesweit für Behörden und sonstige Stellen des Landes, Gemeinden und Gemeindeverbände⁵⁴, soweit nicht „besondere Rechtsvorschriften“ des Bundes oder des Landes auf personenbezogene Daten anwendbar sind⁵⁵. Hiermit dürften nur spezialgesetzliche Regelungen, nicht hingegen das Bundesdatenschutzgesetz gemeint sein.

Hinsichtlich der Umsetzung von Once Only relevant sein dürfte die Datenschutz-Grundverordnung⁵⁶, wonach eine Einwilligung in die „zweckfremde“ Nutzung personenbezogener Daten möglich ist. Eine entsprechende Regelung findet sich nicht im Landesdatenschutzgesetz, allerdings verweist dieses auf die Datenschutz-Grundverordnung⁵⁷ und erweitert die Regelungen zur Nutzung von zu anderen Zwecken erhobenen Daten auf weitere Fälle, namentlich zu verfahrensübergeordneten Zwecken wie zur Kontrolle bei Verdacht auf strafrechtliches oder ordnungswidriges Verhalten und zur Gefahrenabwehr.

Zusammenlegung von Registern

Das Bundesverfassungsgericht hat schon bei der „Volkszählungsentscheidung“ auf ein besonderes Problem im Zusammenhang mit der möglichen Zusammenlegung von gleichen Registern auf Landesebene oder der dauerhaften Verbindung unterschiedlicher

⁵⁰ 1 BvR 209/83, BVerfGE 65, 1-71

⁵¹ Art. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG

⁵² Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.04.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46 EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119/1

⁵³ § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 BDSG

⁵⁴ § 2 Abs. 1 LDSG BW

⁵⁵ § 2 Abs. 3 LDSG BW

⁵⁶ Art. 6 Abs. 1 lit. a sowie Art. 7 und 9 DSGVO

⁵⁷ § 5 Abs. 1 LDSG BW

Register hingewiesen, nämlich die Pflicht zur Verhinderung der Bildung umfassender Persönlichkeitsprofile zu einer bestimmten Person⁵⁸. Solange nur – aktuell der sachlichen Zuständigkeit folgend – dezentral die gleichen, gesetzlich zugelassenen Informationen verarbeitet werden, wird in der Zusammenlegung dieser Register kein Problem gesehen, weil auch die Nutzung der zentral gespeicherten Daten der Erfüllung derselben gesetzlichen Aufgabe dienen und nur eine bezirksübergreifende Recherche ermöglicht wird, ohne den Zweck der Datenerhebung und Verarbeitung zu verändern.

Es könnte erwogen werden, verschiedene Register, die zur Erfüllung unterschiedlicher Aufgaben geführt werden, zusammenzulegen, mithin die bei der Bearbeitung unterschiedlicher Verwaltungsleistungen erhobenen Datenbestände wegen einer gemeinsamen Schnittmenge in einer Datenbanklösung zu speichern. In solchen Fällen wäre aus datenschutzrechtlichen Gründen zu prüfen, welche Datenschnittmenge rechtfertigen könnte, dieselben Daten für unterschiedliche Aufgaben zu halten. Weiterhin wäre zu prüfen, ob der Zugriff auf eventuell für nur eine Aufgabe zu verarbeitenden Daten unterbunden werden kann und mit welchem logistischen und technischen Aufwand durch qualifizierte Zugriffsregelungen dies verbunden wäre. Auf Daten, die nur für eine Verwaltungsaufgabe gespeichert werden, sollte bei der Bearbeitung einer anderen Aufgabe nicht zugegriffen werden dürfen.

Dies scheint grundsätzlich rechtlich unbedenklich, da die Zugriffe unter Beachtung des Erforderlichkeitsprinzips über ein qualifiziertes Berechtigungskonzept steuerbar wären.

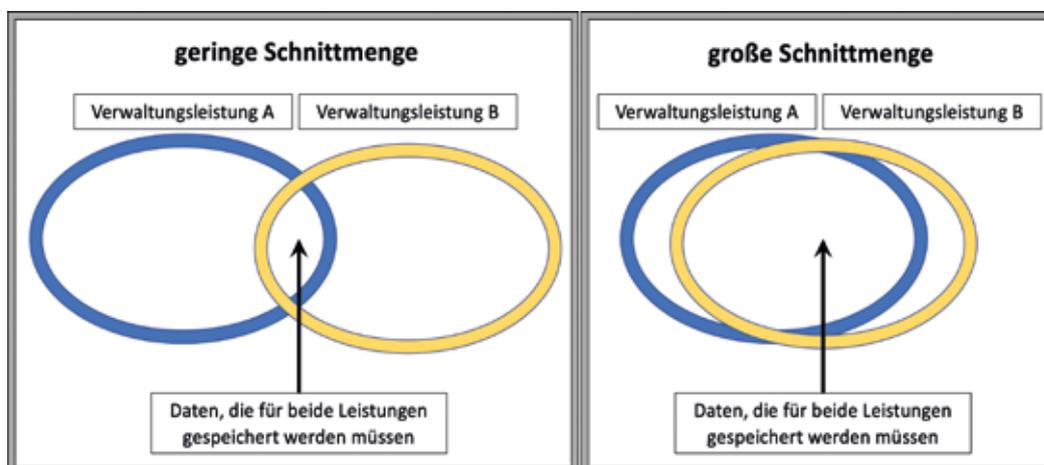


Abbildung 2: Schnittmengenmodell

Je größer die Menge der Daten ist, die für die Bearbeitung verschiedener Verwaltungsleistungen verarbeitet werden, desto eher bietet sich unter dem Gesichtspunkt einer sparsamen Datenhaltung eine **Zusammenlegung** der beiden Datenbanken/Datenbestände an.

Entscheidungskriterium ist, ob (personenbezogene) Daten, die nicht der Schnittmenge angehören, durch **Zugriffsbeschränkungen** geschützt werden können.

⁵⁸ 1 BvR 209/83, BVerfGE 65, 1-71, RN 171 ff

4.2.5. Registermodernisierungsgesetz

Kernstück des Registermodernisierungsgesetzes vom 28.03.2021⁵⁹ ist das Gesetz zur Einführung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung (Identifikationsnummerngesetz – IDNrG). Hiernach soll die **Steueridentifikationsnummer zur eindeutigen Zuordnung von natürlichen Personen in Verwaltungsverfahren** genutzt werden⁶⁰, jedoch nicht alle zu der Steueridentifikationsnummer beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten personenbezogenen Daten, sondern nur ein bestimmter Datenpool⁶¹. Hierzu gehören nicht die Wirtschaftsidentifikationsnummer⁶² und das zuständige Finanzamt⁶³.

Da die **Steueridentifikationsnummer** bisher in der allgemeinen Verwaltung noch nicht genutzt wird, sieht das Gesetz folgendes Verfahren vor:

Das Bundesverwaltungsamt als Registermodernisierungsbehörde koordiniert die Einführung der Steueridentifikationsnummer in der allgemeinen Verwaltung. Hierzu darf das Bundesverwaltungsamt alle (reduzierten) Datensätze beim Bundeszentralamt für Steuern nutzen⁶⁴ und den öffentlichen Stellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben (ohne Zustimmung der betroffenen Person) bereitstellen. Eine Datenbank wird zu diesem Zweck beim Bundesverwaltungsamt nicht eingerichtet, was einer Datenspiegelung gleichkäme, sondern es wird „gemäß § 3 Absatz 2 vom Bundesverwaltungsamt eine Datenübermittlungsverbindung über das Verbindungsnetz gemäß § 3 des IT-Netzgesetzes⁶⁵ zum Bundeszentralamt für Steuern aufgebaut und betrieben“⁶⁶.

Einigen öffentlichen Stellen kommt hierbei die Führung besonderer Register zu. Der Gesetzgeber hat in Anlage 1 zum Identifikationsnummerngesetz (vorerst) 51 Register identifiziert, in denen die Steueridentifikationsnummer als zusätzliches Feld eingeführt werden soll.

Diese Stellen sind verpflichtet, bis spätestens Ende 2026 die Steueridentifikationsnummer als zusätzliches Merkmal in den von ihnen geführten Registern einzuführen und die dort zu natürlichen Personen gespeicherten Daten durch die beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten, durch Vermittlung des Bundesverwaltungsamts abgerufenen, Daten zu ersetzen⁶⁷. Den in diesen Registern gespeicherten Daten kommt daher hinsichtlich ihrer Validität eine besondere Bedeutung zu.

Hierzu zählen, soweit es die zu untersuchenden Leistungen betrifft,

- das Melderegister⁶⁸,
- die Handwerksrolle⁶⁹,
- das Gewerberegister⁷⁰.

⁵⁹ Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze, BGBl I, 2021, 591

⁶⁰ § 1 IDNrG i.V.m. § 139b AO

⁶¹ § 4 Abs. 2 u. 3 IDNrG

⁶² § 139b Abs. 3 Nr. 2 AO

⁶³ § 139b Abs. 3 Nr. 11 AO

⁶⁴ § 3 Abs. 2 IDNrG

⁶⁵ Gesetz über die Verbindung der informationstechnischen Netze des Bundes und der Länder – Gesetz zur Ausführung von Art. 91c Absatz 4 des Grundgesetzes – (IT-NetzG) vom 10.08.2009, BGBl I 2009, 2702, i.d.F. vom 09.06.2020, BGBl I 2020, 1382

⁶⁶ Begründung zu § 2 Abs. 2 IDNrG, BT Drs. 19/24226

⁶⁷ § 2 S. 1 Nr. 2 IDNrG

⁶⁸ Anlage lfd. Nr. 1

⁶⁹ Anlage lfd. Nr. 19

⁷⁰ Anlage lfd. Nr. 30

4.3. Begriffserklärungen

4.3.1. Once Only-Prinzip

Was unter dem Begriff „Once Only“ zu verstehen ist, bedarf der Auslegung.

Wichtigste Normierung auf europäischer Ebene ist die EU-Verordnung zum Single Digital Gateway. Sie definiert das Once Only-Prinzip so, dass „elektronische Nachweise“ zwischen Behörden ausgetauscht werden, sofern sie in einem Format erstellt sind, das einen elektronischen Austausch ermöglicht⁷¹. Es geht also in den meisten Fällen nicht um eine unmittelbare Übermittlung oder einen unmittelbaren Zugriff auf Daten in (anderen) Datenbanken, sondern nur um die elektronische Auskunft durch Übermittlung von in Nachweisen zusammengefassten Antworten oder entsprechenden Bescheiden.

Technisch möglich wäre auch die Übermittlung oder der Abruf von zu anderen Zwecken erhobenen und gespeicherten Daten.

Das Ziel von Once Only ist nicht, alle für die Bearbeitung der Verwaltungsleistung erforderlichen Daten bereits bei der Behörde bereit zu halten oder bei anderen öffentlichen Stellen abrufen zu können. Die Bundesregierung versteht in ihrem Gesetzentwurf zum Registermodernisierungsgesetz auch die nur einmalige Angabe der Basisdaten von Personen als Kern von Once Only⁷².

Das Verhältnis der bereits an anderer Stelle grundsätzlich vorliegenden und damit technisch abrufbaren Daten zu den von Bürgerinnen oder Bürgern noch zu liefernden Daten könnte als ein Parameter für den Grad der Digitalisierbarkeit einer Verwaltungsleistung dienen.

4.3.2. Nutzerkonto

Das Onlinezugangsgesetz definiert das Nutzerkonto als „zentrale Identifizierungs- und Authentifizierungskomponente“, die eine staatliche Stelle anderen Behörden zur einmaligen oder dauerhaften Identifizierung der Nutzenden zum Zwecke der Inanspruchnahme von Leistungen der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung stellt⁷³. Dabei sind die besonderen Anforderungen einzelner Verwaltungsleistungen an die Identifizierung der Nutzenden zu berücksichtigen⁷⁴.

⁷¹ Art. 14 SDG-VO

⁷² Abschnitt A.I. Abs. 4 der Begründung, BT-Drs. 19/24226, S. 36

⁷³ § 2 Abs. 5 S. 1 OZG

⁷⁴ § 3 Abs. 2 S. 5 OZG

Durch die im Jahr 2020 erfolgte Gesetzesänderung⁷⁵ wurde das Nutzerkonto differenzierter geregelt. Hiernach werden für natürliche Personen sogenannte „Bürgerkonten“ zur Verfügung gestellt⁷⁶.

Für

- juristische Personen,
- Vereinigungen, denen ein Recht zustehen kann,
- natürliche Personen, die gewerblich oder beruflich tätig sind, oder
- Behörden

wird ein „Organisationskonto“ zur Verfügung gestellt werden⁷⁷.

Die Organisationskonten werden auf Bundesebene verwaltet⁷⁸, wobei sich die Nutzenden einheitlich über ein in der Steuerverwaltung eingesetztes sicheres Verfahren⁷⁹ identifizieren.

Für die Einrichtung und Verwaltung der Bürgerkonten sind die Länder zuständig⁸⁰.

Die technische Realisierung des Zugangs zum Organisationskonto ist im ersten Halbjahr 2021 im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Digitales sowie des Bundes erfolgt⁸¹. Durch Verordnung vom 22.09.2021⁸² hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat dem Freistaat Bayern sowie der Freien Hansestadt Bremen die gemeinsame Aufgabe übertragen, für die im Onlinezugangsgesetz genannten Adressaten ein einheitliches Organisationskonto bereit zu stellen.

4.3.3. Nachweise

Sowohl die EU-Verordnung zum Single Digital Gateway⁸³ als auch die bundes- und landesrechtlich im Wesentlichen wortgleichen Regelungen in den E-Government-Gesetzen⁸⁴ sprechen von „Nachweisen“. Für das weitere Verständnis im Zusammenhang mit einer Rechtsgrundlage für den Abruf von Daten, die nicht in Dokumenten „gebunden“, sondern in Registern gespeichert sind, ist zu klären, ob unter der Einholung von Nachweisen auch der Abruf von Daten zu verstehen ist.

⁷⁵ Gesetz zur Digitalisierung von Verwaltungsverfahren bei der Gewährung von Familienleistungen, BGBl I, 2020, 2668

⁷⁶ § 2 Abs. 5 S. 3 OZG

⁷⁷ § 2 Abs. 5 S. 4 OZG

⁷⁸ § 3 Abs. 2 S. 2 OZG

⁷⁹ § 87a Abs. 6 AO

⁸⁰ § 7 Abs. 1 u. 2 OZG

⁸¹ <https://www.stmd.bayern.de/aktuelles/online-pressekonzferenzen/start-des-bundesweiten-digitalen-unternehmenskontos/>, abgerufen am 29.11.2021

⁸² Verordnung nach § 3 Abs. 2 S. 2 des Onlinezugangsgesetzes, BGBl I 2021, 4370

⁸³ Art. 14 SDG-VO

⁸⁴ Jeweils § 5 Abs. 1 EGovG

Dies kann anhand der aktuellen nationalen Gesetzeslage auch unter Berücksichtigung der Begründungen des Gesetzgebers nicht eindeutig geklärt werden.

Soweit die E-Government-Gesetze von Bund und Baden-Württemberg den Umgang mit Nachweisen regeln, dürfte davon auszugehen sein, dass es sich um digitalisierte – da ansonsten nicht über das elektronische Postfach übermittelbare – Urkunden in Form von PDF-Dokumenten⁸⁵ handelt.

Bei den Nachweisen handelt es sich um Urkunden mit einem rechtlich relevanten Inhalt (Bescheide) oder um entsprechende Bescheinigungen⁸⁶, die den Zweck haben, die von den Bürgerinnen und Bürger bei der Antragstellung behaupteten Angaben zu beweisen. Nicht ausdrücklich hiervon umfasst sind schriftliche Auskünfte, die eine Behörde erst aufgrund einer konkreten Anfrage verfasst, sowie der unmittelbare Abruf von zu anderen Zwecken erhobenen und elektronisch gespeicherten personenbezogenen Daten. Ein Abruf dürfte vor Abschluss einer landesweiten Vernetzung vornehmlich in der gleichen Behörde möglich sein. Hilfreich für eine Argumentation könnte sein, dass die vorgenannte Begründung⁸⁷ die Begriffe „Nachweis“ und „Daten“ sinngleich benutzt.

Auch die Erwägungen zur EU-Verordnung zum Single Digital Gateway lassen den Schluss zu, dass unter Nachweisen Urkunden zu verstehen sind, die von „Informationen“ unterschieden werden⁸⁸.

Sollte daher die nachfolgende Prüfung ergeben, dass Nachweise eingeholt und bei einer anderen öffentlichen Stelle vorliegende Daten abgerufen werden könnten, wird aus Gründen der Normenklarheit empfohlen, zwischen diesen beiden Handlungsmöglichkeiten auch sprachlich zu unterscheiden.

Im Folgenden wird der Begriff „Nachweis“ für schriftliche Urkunden – sei es in Papier oder digitalisiert – verwendet, die zum Beweis der von einem Nutzer in einem Formular oder mündlich behaupteten Tatsachen eingereicht, übermittelt oder eingeholt werden.

⁸⁵ Das Dateiformat ist noch nicht festgelegt, in der Justiz werden verschiedene – regelmäßig angepasste – Versionen des Formats PDF empfohlen sowie ausnahmsweise das Format TIFF; wenn sich ein Papierdokument nicht im Format PDF darstellen lässt (z.B. Baupläne).

⁸⁶ Vgl. hierzu auch die Begründung zu § 5 Abs. 2 EGovG-E, BT-Drs. 17/11473 S. 37

⁸⁷ Vgl. Begründung zu Art. 15, § 5 Abs. 2 EGovG im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680, BT-Drs. 19/4674, S. 219

⁸⁸ vgl. insbesondere Erwägungen 27, 29 und 40 ff

4.3.4. Schriftform

Bei der Frage, ob für die Bearbeitung einer Verwaltungsleistung ein „Schriftformerfordernis“ besteht, ist zwischen dem allgemeinen Schriftformerfordernis und dem Schriftformerfordernis im engeren Sinne, dem „Unterschriftserfordernis“, zu unterscheiden.

Traditionsgemäß müssen Bürgerinnen und Bürger bei Beantragung einer Verwaltungsleistung ein Formular in Papierform ausfüllen, in dem sie die für die Bearbeitung des Anliegens erforderlichen Informationen eintragen. Dies wird beim online gestellten Antrag durch das Ausfüllen des Online-Formulars ersetzt. Das allgemeine Schriftformerfordernis hat dabei im digitalen Zeitalter allerdings immer dann seine Existenzberechtigung, wenn es eine „Warnfunktion im Sinne eines Schutzes vor übereilten Erklärungen und Bindungen“⁸⁹ hat und zum Beweis und zur Klarstellung für die Kommunikation mit der Verwaltung dient, wenn an die Erklärungen (weitreichende) rechtliche Folgen geknüpft sind. Bei allen Bestrebungen, die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen durch die Abschaffung des allgemeinen Schriftformerfordernisses voranzutreiben, sollte dieser Aspekt berücksichtigt werden.

Was bei einem Antrag in Papierform trivial ist, kann sich bei der Digitalisierung der Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Verwaltung als wesentliches Hindernis herausstellen, wenn nämlich die Notwendigkeit besteht, den digitalen Antrag auch zu unterschreiben. Denn durch eine Unterschrift auf dem Papierformular bestätigen Bürgerinnen und Bürger die im Formular gemachten Angaben und versichern gegenüber der Verwaltung deren Richtigkeit.

In der digitalen Welt als der Unterschrift gleichgestellt wird die qualifizierte elektronische Signatur eines Antrags/elektronischen Dokuments anerkannt⁹⁰. Da Bürgerinnen und Bürger häufig keine Signaturkarte besitzen, sucht der Gesetzgeber mittlerweile andere Wege der **Authentifizierung**, z.B. über die Digitalfunktion im Bundespersonalausweis oder künftig auch durch die einmalige Einrichtung eines Nutzerkontos.

Für die Nutzung des Nutzerkontos dürfte die Frage des „Unterschriftserfordernisses“ geklärt sein, weil das Onlinezugangsgesetz⁹¹ regelt, dass eine Anmeldung an einem Nutzerkonto und die Kommunikation über dieses die Schriftform ersetzt.

Auf Bundesebene noch nicht abschließend geklärt ist aktuell die Frage, wie bei der Kommunikation über das Nutzerkonto zu verfahren ist, wenn nach der bisherigen Gesetzeslage noch eine Unterschrift zwingend erforderlich ist. Zu denken wäre hier daran, dass der Nutzende zur Leistung der elektronischen Unterschrift nochmals seinen elektronischen Personalausweis nutzen kann.

⁸⁹ Bernhardt, Wilfried, Bericht des NEGZ Nr. 21, „E-Government-Gesetzgebung von Bund und Ländern im Vergleich und Best-Practice-Leitlinien“, Berlin 2021, Abschnitt 3.6.2.1.8, S. 25

⁹⁰ § 3a Abs. 2 S. 1 u. 2 VwVfG

⁹¹ § 8 Abs. 6 S. 2 OZG

Für die nicht über das Nutzerkonto geführte Kommunikation regeln die E-Government-Gesetze von Bund und Baden-Württemberg⁹², dass bei elektronisch an die Behörde zu übersendenden Formularen die Verpflichtung zur Unterschrift entfällt. Damit ist noch nicht geregelt, ob es dann – wie bei der Kommunikation über das Nutzerkonto – nicht auch der Nutzung eines sicheren Übermittlungsweges bedarf.

Abhilfe könnte hier zusätzlich die Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät (bspw. Smartphone i. V. m. der AusweisApp2) schaffen, wie sie der Bundesgesetzgeber im Gesetz zur Einführung eines elektronischen Identitätsnachweises mit einem mobilen Endgerät vom 05.07.2021⁹³ vorgesehen hat. Eine weitere Möglichkeit der Abhilfe könnte durch das am 01.09.2021 in Kraft getretene Smart-eID-Gesetz geschaffen werden, das einen Identitätsnachweis direkt im mobilen Endgerät verortet⁹⁴. Dadurch sollen sich Bürgerinnen und Bürger direkt mit dem Smartphone (sofern dieses ein Secure Element⁹⁵ besitzt) und einer PIN im Internet identifizieren können – analog zu den Sicherheitsanforderungen der eID. Ein Zieltermin für die Umsetzung auf Bundesebene ist noch nicht bekannt.

4.3.5. Varianten der Kommunikation

Als Wege der Kommunikation mit der Verwaltung sind neben dem „Gang zur Behörde“ und der künftigen elektronischen Kommunikation über das Postfach im Nutzerkonto zwei seit Jahren eröffnete Wege aufzuzeigen.

Dies ist zum einen die Kommunikation über das **besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo)**, das die Verwaltungsbehörden grundsätzlich als sicheren Übermittlungsweg zur Kommunikation untereinander nutzen müssen, sowie die in den E-Government-Gesetzen⁹⁶ genannte Kommunikation über eine **De-Mail-Adresse**, über die der Bürger auf einem sicheren Übermittlungsweg mit der Behörde kommunizieren kann.

Beide Verfahren setzen nicht nur voraus, dass die Behörde einen solchen Zugang eröffnet, sondern auch, dass die Bürgerinnen und Bürger eine „Gegenstelle“ installiert haben, um mit der Behörde auf einem sicheren Weg kommunizieren zu können. Hierzu bedarf es auf Bürgerseite aktuell entweder eines De-Mail-Postfachs oder eines „besonderen elektronischen Bürgerpostfachs“, um mit der De-Mail-Gegenstelle der Behörde oder dem besonderen elektronischen Behördenpostfach authentifiziert und sicher kommunizieren zu können. Eine E-Mail an die Behörde genügt diesen Anforderungen nicht.

⁹² § 13 S. 2 EGovG Bund und § 11 S. 2 EGovG BW

⁹³ BGBl I 2021, 2281

⁹⁴ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/09/smart-eid-gesetz-in-kraft.html>, abgerufen am 12.10.2021

⁹⁵ Vgl. BSI TR-03151 unter: https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/Technische-Richtlinien/TR-nach-Thema-sortiert/tr03151/tr03151_node.html, abgerufen am 29.11.2021 und BSI TR-03116-2 unter: <https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03116/BSI-TR-03116-2.html>, abgerufen am 29.11.2021

⁹⁶ § 2 EGovG Bund und § 2 EGovG BW

Nicht zuletzt die Akzeptanzprobleme auf Bürgerseite, die seitens der Deutschen Telekom zur Aufkündigung des De-Mail-Angebots für Geschäfts- und Privatkunden zum 30.08.2022 geführt hat⁹⁷, sowie die technischen Probleme auf Behördenseite, mehrere Eingangskanäle für den Eingang elektronischer Post vorzuhalten, dürften dazu geführt haben, einen bundeseinheitlichen Kommunikationsweg über die Nutzerkonten zu installieren. Als Äquivalent für die Kommunikation auf Justizseite kann hier das geplante **bundeseinheitliche Bürger- und Organisationskonto** genannt werden. Es darf erwartet werden, dass die Kommunikation über das im Nutzerkonto integrierte Postfach auf wesentlich größere Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern stößt als die bisher wenig genutzten Möglichkeiten der rechtssicheren Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger über das elektronische Behördenpostfach oder einen De-Mail-Account.

4.4. Nicht Gegenstand der rechtlichen Untersuchung

Diese Studie dient der Untersuchung, wie die Mehrfachnutzung einmal von einer öffentlichen Stelle erhobener Daten geregelt werden kann. Ausdrücklich nicht zentrale Themen sind daher

- die Überprüfung bestehender Gesetze und Rechtsverordnungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit und Datenschutzkonformität;
- die Möglichkeiten zur Identifizierung und Authentifizierung der Nutzenden beim Zugang zu den Verwaltungsportalen nach dem Onlinezugangsgesetz;
- die Vertrauensdienste, namentlich die eIDAS-VO⁹⁸ und als nationale Regelung das Vertrauensdienstegesetz⁹⁹ sowie die Technische Richtlinie TR-03107-1 des Bundesamtes für die Sicherheit in der Informationstechnik¹⁰⁰, die nur die Identifizierung und Vertrauensstufen bei der Kommunikation zwischen Bürger und Behörde und der Behörden untereinander betreffen, mithin das Vertrauen zwischen Kommunikationspartnern regeln und daher nicht unmittelbar relevant sind für die Ermöglichung von Once Only;
- das Gesetz über elektronische Handelsregister, das Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG) vom 10.11.2006¹⁰¹, welches nur die Registerführung und Veröffentlichungen, nicht aber den Datenabruf oder Datenaustausch aus bzw. mit diesen Registern regelt.

⁹⁷ <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/telekom-mailsystem-service-101.html>, abgerufen am 29.11.2021

⁹⁸ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.07.2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG, AmtBl. L 257/73

⁹⁹ Vertrauensdienstegesetz vom 18.07.2017, BGBl I 2017, 2745

¹⁰⁰ Version 1.1.1 vom 07.05.2019, abrufbar über die Online-Seite des BSI

¹⁰¹ BGBl I, 2006, 2553, als das vom Normenkontrollrat Baden-Württemberg in seinem Schreiben vom 11.05.2021 unter 2.2.2. als „Unternehmensregisterdatengesetz“ bezeichnete Gesetz interpretiert.

4.5. Varianten der „Datenbeschaffung“ durch die ersuchte öffentliche Stelle

Kern des Once Only-Prinzips ist, den Bürgerinnen und Bürgern die erneute Angabe der einmal von einer öffentlichen Stelle zu ihrer Person erhobenen personenbezogenen Daten zu ersparen, indem die ersuchte, das Anliegen bearbeitende öffentliche Stelle auf bereits bei ihr oder bei einer anderen öffentlichen Stelle vorliegende Daten zurückgreift. Da nach der hier vertretenen Ansicht der Abruf von elektronischen Nachweisen mit Einwilligung der betroffenen Person in § 5 Abs. 2 EGovG Bund sowie entsprechend in der überwiegenden Zahl der Bundesländer geregelt ist, betreffen die folgenden Ausführungen ausschließlich die Nutzung von Daten zu anderen Zwecken als demjenigen, zu dem sie erhoben wurden.

Die nachfolgenden Ausführungen betrachten dabei sowohl den Fall, dass die Nutzenden persönlich zur Behörde gehen, als auch die Kontaktaufnahme mit der Behörde über ein digitales Verwaltungsportal.

Bei der persönlichen Vorsprache erfolgt die **Identifizierung** mit einem Ausweispapier, bei der Antragstellung über das Verwaltungsportal durch Anmeldung an dem einmal eingerichteten Nutzerkonto.

Bei dieser Betrachtung ist zwischen

- dem Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aufgrund einer gesetzlichen Regelung einerseits und
- und der Einwilligung einer betroffenen Person in die zweckfremde Nutzung eigener Daten mit einer rechtswirksamen Einwilligung andererseits zu unterscheiden.

Letztere impliziert, dass sich datenschutzrechtliche Fragen nicht mehr stellen, da auf den Grundrechtsschutz verzichtet werden kann.

4.5.1. Daten aus dem Nutzerkonto

Zur Feststellung der Identität der Nutzenden, soweit es sich um eine natürliche Person handelt (und zwar auch dann, wenn die Person gewerblich oder beruflich tätig ist und sich über ein Organisationskonto anmelden muss¹⁰²), können die nach dem Onlinezugangsgesetz¹⁰³ bei Registrierung und Nutzung im Nutzerkonto gespeicherte Daten verwendet werden. Juristische Personen und rechtsfähige Vereinigungen können über die gesetzlich genannten Daten¹⁰⁴ identifiziert werden.

¹⁰² § 2 Abs. 5 S. 4 OZG

¹⁰³ § 8 Abs. 1 S. 2 Ziff. 1 OZG

¹⁰⁴ § 8 Abs. 1 S. 2 Ziff. 2 OZG

Wesentliche Inhalte der beiden Konten sind (neben den Informationen zur elektronischen Identifizierung):

Nutzerkonto	Organisationskonto
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Familienname ▪ Geburtsname ▪ Vorname ▪ Akademischer Grad ▪ Tag der Geburt ▪ Ort der Geburt ▪ Geburtsland ▪ Anschrift ▪ Staatsangehörigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Firma ▪ Name oder Bezeichnung ▪ Rechtsform oder Art der Organisation ▪ Registergericht ▪ Registerart ▪ Registernummer ▪ Registerort, soweit vorhanden ▪ Anschrift oder Sitz der Niederlassung

Eine Speicherung weiterer, im Onlinezugangsgesetz nicht ausdrücklich genannter, personenbezogener Daten im Nutzerkonto dürfte so lange datenschutzrechtlichen Bedenken begegnen, wie dies nicht durch Gesetz geregelt ist.

Hervorzuheben ist, dass sowohl die Verwendung des Nutzerkontos als auch die Nutzung des integrierten Postfachs¹⁰⁵ und eines eventuellen Dokumentensafes für alle Nutzenden freiwillig ist¹⁰⁶.

Da die Bürgerkonten auf Landesebene geführt werden, können die dort gespeicherten Daten im Bedarfsfall mit Einwilligung der Nutzenden zwischen den Nutzerkonten von Bund und Ländern ausgetauscht werden¹⁰⁷. Dies dürfte in den Fällen von Bedeutung sein, in denen Bürgerinnen und Bürger Leistungen aus anderen Bundesländern nutzen wollen oder sich aufgrund eines früheren Wohnsitzes in einem anderen Bundesland für ein Bürgerkonto angemeldet haben.

Der jeweilige, laut Onlinezugangsgesetz¹⁰⁸ im Bürger- oder Organisationskonto gespeicherte Datenbestand, der zur Identifizierung der Person im weiteren Sinne dient, kann bei der Bearbeitung eines Anliegens mit ihrer Einwilligung von der ersuchten öffentlichen Stelle genutzt werden.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass das Nutzerkonto bei der Umsetzung von Once Only mit dem hierin enthaltenen Datenbestand als stets präsente Authentifizierungs- und Identifizierungskomponente dient, deren Inhalt mit Einwilligung der Nutzenden zur Bearbeitung des Anliegens verwendet werden kann.

¹⁰⁵ § 2 Abs. 7 S. 2 OZG

¹⁰⁶ § 2 Abs. 5 S. 5 OZG

¹⁰⁷ § 8 Abs. 1 S. 3 OZG)

¹⁰⁸ § 8 Abs. 6 S. 1 OZG

4.5.2. Von öffentlichen Stellen zugeliferte Daten

Die Übermittlung von Daten zwischen öffentlichen Stellen bedeutet regelmäßig eine Veränderung des Zwecks der Erhebung, die entweder von der Einwilligung der betroffenen Person getragen oder datenschutzrechtlich zulässig sein muss.

Die nicht von einer Einwilligung getragene Zweckänderung bedeutet zwar einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Jedoch entfalten Grundrechte regelmäßig keine uneingeschränkte Wirkung. So ist das Recht einer Person auf informationelle Selbstbestimmung kein „Recht im Sinne einer absoluten, uneinschränk- baren Herrschaft über ‚ihre‘ Daten; es ist vielmehr eine sich innerhalb der sozialen Gemeinschaft entfaltende, auf Kommunikation angewiesene Persönlichkeit“¹⁰⁹. Hie- raus ergeben sich die Schranken des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Eine Einschränkung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts muss die einzelne Person hinnehmen, wenn dies im „überwiegenden Allgemeininteresse“ liegt¹¹⁰.

Vorschriften zur Weiterleitung von Daten werden vornehmlich in den Regelwerken zu finden bzw. künftig zu verorten sein, in denen einer öffentlichen Stelle die „Ver- arbeitung“ personenbezogener Daten im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung¹¹¹ gestattet wird.

Wird durch die Weiterleitung der bisherige Verarbeitungszweck geändert, muss dies im überwiegenden Allgemeininteresse liegen und der Zweck der Weiterleitung nor- miert sein.

Entsprechende Regelungen finden sich – abgesehen von noch zu untersuchenden Einzelfallregelungen – im Landesdatenschutzgesetz¹¹².

4.5.3. Von öffentlichen Stellen abgerufene Daten

Der Abruf von Daten aus fremden Registern beinhaltet regelmäßig eine Zweckände- rung, die nur im überwiegenden Allgemeininteresse erfolgen kann, weshalb es auch hierzu einer gesetzlichen Regelung bedarf. Diese wird vornehmlich in den Regel- werken zu finden oder zu verorten sein, die den Abruf gestatten. Namentlich zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Regelungen des Landesdatenschutzgeset- zes, die einen Datenabruf (Datenabgleich) zur Gefahrenabwehr erlauben.

¹⁰⁹ BVerfG, Urteil vom 15.12.1983, 1 BvR 209/83, BVerfGE 65, 1-71, Randnummer 150

¹¹⁰ BVerfG, a.a.O.

¹¹¹ Art. 4 Nr. 2 DSGVO

¹¹² § 6 Abs. 1 Nr. 1 LDSG BW, der durch § 5 LDSG BW eingeschränkt wird

4.5.4. „Doppeltürmodell“ des Bundesverfassungsgerichts

Letztlich ist bei der Frage, wo eine Übermittlung und ein Abruf gesetzlich geregelt werden sollten, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum sogenannten „Doppeltürmodell“ zu beachten. Hiernach sei bei dem Datenaustausch zur staatlichen Aufgabenwahrnehmung *„zwischen der Datenübermittlung seitens der auskunftserteilenden Stelle und dem Datenabruf seitens der auskunftssuchenden Stelle zu unterscheiden. Ein Datenaustausch [vollziehe] sich durch die einander korrespondierenden Eingriffe von Abfrage und Übermittlung, die jeweils einer eigenen Rechtsgrundlage [bedürften]. Der Gesetzgeber [müsse], bildlich gesprochen, nicht nur die Tür zur Übermittlung von Daten öffnen, sondern auch die Tür zu deren Abfrage. Erst beide Rechtsgrundlagen gemeinsam, die wie eine Doppeltür zusammenwirken müssen, [berechtigen] zu einem Austausch personenbezogener Daten. Dies [schliesse] – nach Maßgabe der Kompetenzordnung und den Anforderungen der Normenklarheit – nicht aus, dass beide Rechtsgrundlagen auch in einer Norm zusammengefasst werden [könnten]“*¹¹³.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass dem „Doppeltürmodell“ gerade bei einem Onlinezugriff auf zu anderen Zwecken gespeicherte Daten eine besondere Rolle zukommt, da auf Seiten der auskunftserteilenden Stelle bekannt sein und technisch umgesetzt werden muss, wer Zugang zu welchem Datenbestand haben soll.

Als Beispiel für eine in Einzelnormen zusammengefasste Regelung können die Vorschriften zum Datenaustausch zwischen den Meldebehörden und anderen öffentlichen Stellen im Bundesmeldegesetz angeführt werden¹¹⁴.

4.5.5. Nachträglicher Abruf von zuzuleitenden Daten

Als datenschutzrechtlicher Sonderfall zwischen der gesetzlich geregelten Zuleitung von Daten einerseits und dem Abruf von Daten aus fremden Registern andererseits ist unter dem Aspekt der Realisierung von Once Only der Abruf von Daten zu betrachten, die grundsätzlich bereits aufgrund einer entsprechenden Norm zu übermitteln sind bzw. übermittelt wurden. Für einen solchen Abruf könnte dann eine Notwendigkeit bestehen, wenn zwischen der Übermittlung der Daten an eine andere öffentliche Stelle und der Nutzung dieser Daten durch diese Stelle ein nicht ganz unbedeutender Zeitraum liegt, weil die Bürgerin oder der Bürger sich z.B. erst später dazu entschieden hat, die Leistung der öffentlichen Stelle in Anspruch zu nehmen.

Als ein Beispiel hierfür kann die in der Gewerbeanzeigerordnung (GewAnzV)¹¹⁵ gesetzlich angeordnete unverzügliche Übermittlung der im Zuge einer Gewerbeanmeldung bei der Gewerbebehörde angefallenen Daten an die Handwerkskammern

¹¹³ BVerfG, Beschluss vom 12.01.2012 – 1 BvR 1299/05 –, BVerGE 130, 151-122, RNr. 123

¹¹⁴ §§ 33 bis 43 BMG

¹¹⁵ § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 5 S. 1 Gewerbeanzeigerordnung vom 22.07.2014 (BGBl. I, 2014, 1208), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 03.07.2019 (BGBl. I, 2019, 916)

angeführt werden. Beantragt der Handwerker erst eine geraume Zeit später die Eintragung in die Handwerksrolle, könnte es zielführend sein, durch Abruf unmittelbar auf die bei der Gewerbebehörde vorhandenen, eventuell aktualisierten Daten zuzugreifen, statt die ursprünglich übermittelten Daten zu nutzen.

Werden die Daten zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der adressierten öffentlichen Stelle übermittelt, darf diese die Daten auch zu diesem Zweck verarbeiten, weil die zweckfremde Verarbeitung gesetzlich geregelt ist. Lediglich der Transport der Daten, ob Übermittlung oder Abruf, würde sich ändern. Es spricht daher vieles dafür, diesen Fall als datenschutzrechtlich unproblematisch zu behandeln.

Technisch gesehen birgt er allerdings Probleme. Bei der Übermittlung der Daten kann die sendende öffentliche Stelle einmalig regeln, welcher Datensatz übermittelt werden soll. Sollte ein zusätzlicher Abruf ermöglicht werden, müsste diese Behörde einen gesicherten Zugang für verschiedenen öffentlichen Stellen realisieren und sicherstellen, dass nicht alle Daten, sondern nur der zulässige Datensatz abgerufen werden kann.

Für den Gesetzgeber würde sich daher konkret die Frage stellen, ob eine solche Regelung zum Datenabruf überhaupt zu rechtfertigen ist, weil die Daten bereits nach anderen Vorschriften übermittelt werden müssen. Argumentiert werden könnte hier allenfalls mit der Aktualität der Daten, die beim Abruf zum Zeitpunkt der Vorgangsbearbeitung anders zu beurteilen sein könnte als zum Zeitpunkt der gesetzlich bereits zugelassenen Übersendung. Ferner wären im Hinblick auf den zusätzlichen Entwicklungsaufwand für eine technische Abrufmöglichkeit nach dem Haushaltsrecht des Landes unter Abwägung mit dem Aktualitätsbedürfnis die Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit¹¹⁶ zu beachten.

4.5.6. Übermittlung mit Einwilligung

Da das Verbot der zweckfremden Nutzung personenbezogener Daten, sei es durch Abruf oder Übersendung, nur dem Schutz der einzelnen Person und ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dient, kann sie hierauf verzichten, indem sie in dieses Verwaltungshandeln einwilligt¹¹⁷. Durch eine rechtswirksame Einwilligung erledigen sich daher alle verfassungs- und datenschutzrechtlichen Prüfungen.

Auch die Datenschutz-Grundverordnung sieht eine Einwilligung in eine Zweckänderung vor¹¹⁸. Unter welchen Voraussetzungen eine solche Einwilligung als rechtswirksam angesehen werden kann, ergibt sich sowohl aus der Verordnung selbst¹¹⁹ als auch aus den hierzu mitgeteilten Erwägungen¹²⁰. Dies ist dann der Fall, wenn den Bürgerinnen und Bürgern gleichwertige, auch kostenneutrale Optionen, explizit die eigene



¹¹⁶ § 7 Landshaushaltsordnung BW

¹¹⁷ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 04.01.2021, 1 BvR 619/20, Randnummer 4

¹¹⁸ Art. 6 Abs. 1 lit. a sowie Art. 7 und 9 DSGVO

¹¹⁹ Art. 4 Nr. 11 DSGVO

¹²⁰ insbesondere Nummern 32 und 42 f

Eingabe und Übermittlung von personenbezogenen Daten oder das persönliche Erscheinen in der Behörde angeboten werden. Grundsätzlich ersetzt daher eine Einwilligung, sofern sie nicht rechts- oder sittenwidrig ist, jede Prüfung der verfassungs- und datenschutzrechtlichen Zulässigkeit der zweckfremden Verwendung von personenbezogenen Daten.

Zwischenergebnis:

Die zweckfremde Nutzung personenbezogener Daten ist mit Einwilligung der betroffenen Person immer zulässig und unabhängig davon, ob das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse durch gesetzliche Regelungen eingeschränkt werden kann.

Rechtswirksamkeit der Einwilligung

Die Voraussetzungen für die Rechtswirksamkeit der Einwilligung ergeben sich ebenfalls aus der Datenschutz-Grundverordnung¹²¹ sowie den diesbezüglichen Erwägungen¹²².

Sie muss hiernach

- freiwillig,
- für einen bestimmten Fall,
- unmissverständlich,
- in informierter Weise,
- entweder in einer eindeutigen Erklärung,
- oder in einer sonstigen eindeutigen bestätigenden Handlung, mit der die betroffene Person zu verstehen gibt, dass sie mit der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten einverstanden ist, sein.

Dabei kann die Einwilligung durch eine „schriftliche Erklärung, die auch elektronisch erfolgen kann“ erteilt werden. Hierzu gehört auch „durch Anklicken eines Kästchens beim Besuch einer Internetseite“¹²³.

Die Verwaltungsbehörde muss sicherstellen, dass die Einwilligung nachweisbar vorgehalten wird¹²⁴.

Zur Freiwilligkeit gehört auch, dass eine kostenneutrale („gleich teure“) Alternative angeboten werden muss.

Auch das Bundesdatenschutzgesetz¹²⁵ geht davon aus, dass die betroffene Person in die zweckfremde Nutzung ihrer Daten einwilligen kann.

¹²¹ Art. 4 Nr. 11 DSGVO

¹²² Nrn. 32 und 42 f DSGVO

¹²³ Erwägung 32 zur DSGVO

¹²⁴ Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Erwägungen 42 u. 43 DSGVO

¹²⁵ § 23 Abs. 1 S. 1 BDSG

Zwischenergebnis:

Die Rechtswirksamkeit der Einwilligung, die zu Prüfwzwecken von der Verwaltung nachweisbar vorgehalten werden sollte, hängt von mehreren, in der EU-Datenschutz-Grundverordnung ausführlich geregelten Voraussetzungen ab.

Normierung des Einwilligungstatbestands

Wenn die Nutzung von zu anderen Zwecken gespeicherten personenbezogenen Daten durch die Verwaltungsbehörde mit einer rechtswirksamen Einwilligung der hiervon betroffenen Person grundsätzlich zulässig ist, stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls wo dies gesetzlich zu normieren ist.

Grundsätzlich findet sich die Möglichkeit zur Datennutzung mit Einwilligung der betroffenen Person in der unmittelbar als nationales Recht geltenden Datenschutz-Grundverordnung¹²⁶.

Nicht geregelt wird dort die Frage, ob aus Gründen der Gesetzesklarheit in jedes Gesetz, das eine zweckentfremdende Nutzung personenbezogener Daten mit Einwilligung der hiervon betroffenen Person ermöglichen möchte, eine ausdrückliche entsprechende Regelung aufgenommen werden muss.

Das Bundesdatenschutzgesetz führt zu der Einwilligung aus: „soweit die Verarbeitung personenbezogener Daten nach einer Rechtsvorschrift auf Grundlage einer Einwilligung erfolgen kann [...]“¹²⁷. Dies lässt den Schluss zu, dass der Bundesgesetzgeber eine entsprechende Regelung im Einzelfall für gesetzestechnisch erforderlich erachtet. Allerdings findet sich hierzu in den Materialien keine Begründung; vielmehr verweist die Bundesregierung insoweit nur auf die (nur teilweise) „wortgleiche“ Vorschrift in der Datenschutz-Grundverordnung¹²⁸.

Da Baden-Württemberg die Fragen des Datenschutzes selbst geregelt hat, ist diese Regelung im Bundesdatenschutzgesetz für das Verwaltungshandeln von Landesbehörden selbst dann nicht verbindlich, wenn Baden-Württemberg Bundesrecht ausführt¹²⁹. Jedoch sollte der Gedanke in die weiteren Überlegungen einfließen.

Eine Empfehlung zur gesetzlichen Normierung kann auch weder dem Grundgesetz¹³⁰ noch den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung entnommen werden; selbst wenn dieses Grundrecht nur durch ein Gesetz einschränkbar wäre, beträfe der Einwilligungstatbestand diese Frage nicht, weil die betroffene Person mit ihrer Einwilligung gerade auf dieses Grundrecht im Einzelfall verzichtet.

¹²⁶ Art. 6 Abs. 1 lit. a) DSGVO

¹²⁷ § 51 Abs. 1 BDSG

¹²⁸ Art. 7 Abs. 1 DSGVO; zur Begründung der Bundesregierung vgl. BT-Drs. 18/11325 S. 112

¹²⁹ § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BDSG

¹³⁰ Art. 2 Abs. 1 GG

Bleibt die historische Betrachtung. Das Inkrafttreten der EU-Datenschutz-Grundverordnung gab dem Landesgesetzgeber Anlass, das Landesdatenschutzgesetz Baden-Württembergs anzupassen.

Ursprünglich gestattete das Landesdatenschutzgesetz¹³¹, Daten bei Dritten zu erheben¹³² und diese zu anderen Zwecken zu nutzen, wenn die betroffene Person eingewilligt hat¹³³. Diese Regelung stand als Generalklausel alternativ (und nicht kumulativ) zu der Regelung, in der dies (ohne Einwilligung) zulässig war, wenn eine Rechtsvorschrift dies vorsah¹³⁴.

In der Annahme, die Wiederholung von Regelungen in EU-Verordnungen im nationalen Recht sei unzulässig¹³⁵, wurde im Rahmen der Anpassung des Landesdatenschutzgesetzes an die Datenschutz-Grundverordnung darauf verzichtet, den Tatbestand der Einwilligung (wiederholend) zu normieren. Es wurde vielmehr bei der Regelung der Nutzung personenbezogener Daten zu anderen Zwecken nur auf die Datenschutz-Grundverordnung rekurriert und dort „unbeschadet der (dortigen) Bestimmungen“ nur die Fälle geregelt, in denen es keiner Einwilligung bedarf, weil die Datennutzung im „überwiegenden Allgemeininteresse“ liegen würde¹³⁶.

Da sich außer in der das Land nicht bindenden, im Übrigen aber auch vom Bundesgesetzgeber nicht begründeten Regelung im Bundesdatenschutzgesetz¹³⁷ kein Hinweis ergibt, dass die grundsätzliche Einwilligung in die zweckfremde Nutzung personenbezogener Daten einzelgesetzlich normiert werden muss, könnte eine zentrale Regelung, wie sie für das E-Government-Gesetz Baden-Württembergs hinsichtlich der Einholung von Nachweisen bei den ausstellenden öffentlichen Stellen vorgeschlagen wird, ausreichend sein.

¹³¹ Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten (Landesdatenschutzgesetz – LDSG) i.d.F. vom 18.09.2000 (GBl. 2000, 648), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015 (GBl. 2015, 1198)

¹³² § 13 Abs. 4 Nr. 1 LDSG a.F.

¹³³ § 15 Abs. 2 Nr. 2 LDGS a.F.

¹³⁴ § 15 Abs. 2 Nr. 1 LDSG a.F.

¹³⁵ Vgl. Kapitel 4.2.3.

¹³⁶ § 5 LDSG verweist auf Art. 6 Abs. 3 und 4 DSGVO

¹³⁷ § 51 Abs. 1 BDSG

Empfehlung:

Es wird empfohlen, die Möglichkeit der **Einwilligung** in die zweckfremde Nutzung personenbezogener Daten zentral zu regeln und die von der EU-Datenschutz-Grundverordnung hinsichtlich der Rechtswirksamkeit geforderten Bedingungen in jedem Einzelfall – z.B. bei der Entwicklung der Online-Seiten – zu berücksichtigen.

Als zentrale Vorschrift könnte § 5 Abs. 1 LDSG in Betracht kommen, der zusätzlich auf Art. 6 Abs. 1 DSGVO rekurrieren müsste und wie folgt lauten könnte:

„Die Verarbeitung personenbezogener Daten zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem sie erhoben wurden, ist entweder mit Einwilligung der betroffenen Person oder unbeschadet der Bestimmungen der Verordnung [EU] 2016/679 zulässig, wenn [...]“

Um für die Frage, wann eine Einwilligung rechtswirksam ist und wie sie zum Zwecke des Nachweises nachgehalten werden sollte, nicht die Datenschutz-Grundverordnung und die diesbezüglichen Erwägungen suchen und auslegen zu müssen, könnte eine Zusammenfassung in einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift hilfreich sein.

4.6. Verknüpfung der Datenbestände

Drei der zuvor genannten „Beschaffungsvarianten“, nämlich die Zuleitung sowie die beiden Abrufvarianten, bringen die Herausforderung mit sich, Daten aus dem Ziel-datenbestand dem konkret vorliegenden Antragsverfahren eindeutig zuzuordnen. Dies ist allein schon zur Wahrung des Datenschutzes notwendig, da ansonsten einer antragstellenden Person ggf. Daten anderer Personen zugänglich gemacht werden. Die Überwindung dieser Herausforderung ist darüber hinaus notwendig, um die „richtigen“ Daten abzurufen oder im Falle der Zuleitung dem „richtigen“ Antragsverfahren zuzuführen. Hierfür gibt es mehrere Ansätze:

4.6.1. Eindeutige Bezeichner/Schlüssel

Die einfachste und beste Variante des Abgleichs dürfte die Verwendung eines eindeutigen Schlüssels sein, der entweder in einem der beiden Verfahren als Primärschlüssel gepflegt und im anderen Verfahren als Fremdschlüssel hinterlegt ist oder in einem Drittverfahren gepflegt wird und von beiden Verfahren als Fremdschlüssel eingesetzt wird. Wichtig ist, dass der Schlüssel eindeutig ist, also keine zwei Datensätze zu einem Schlüssel existieren.

Die Bundesrepublik hat sich aufgrund ihrer historisch bedingten Datenschutztradition mit der Erstellung eines zentralen Schlüssels zur Identifikation von Bürgerinnen und Bürgern lange schwergetan. Gerade die Strafverfolgungsbehörden mussten lange neidvoll auf die US-amerikanische „social security number“ oder den italienischen „codice fiscale“ blicken, während hierzulande selbst in der Bundesagentur für Arbeit die Nutzung der Steueridentifikationsnummer auf die Familienkasse als Finanzbehörde beschränkt war. Das Registermodernisierungsgesetz hat diesbezüglich einen Paradigmenwechsel eingeläutet und wird in naher Zukunft dazu führen, dass auch hier für viele Datenbestände der Verwaltung ein Abgleich über einen solchen eindeutigen Schlüssel, die Steueridentifikationsnummer, möglich wird.

Als eine der im Rahmen dieser Studie aufgefallenen Auswirkungen ist z.B. die Steueridentifikationsnummer, die bisher in den Melderegistern nur als „Notiz“ hinterlegt war¹³⁸, zu nennen, die künftig zusätzlich als „Primärschlüssel“ in § 3 Abs. 1 Nr. 8 Bundesmeldegesetz geführt werden wird¹³⁹.

4.6.2. Suchalgorithmen

Herkömmliche Abgleichverfahren in der Verwaltung konnten von diesem Komfort bislang nicht profitieren und es werden auch weiterhin nicht alle für Once Only in Betracht kommenden Datenbestände mit der Steueridentifikationsnummer als Fremdschlüssel versehen sein. Für diese Fälle wird auf die etwa zum Abgleich von Meldedaten bewährten Verfahren zurückgegriffen, bei denen ein abgestufter Vergleich einzelner Personenstammdaten durchgeführt wird. Nachteil dieser Verfahren ist, dass sie ein, wenn auch geringes, Fehlerpotential aufweisen. Einem Verfahren auf diese Art zugeleitete Daten werden also zwingend einer Bestätigung durch die antragstellende Person bedürfen.

4.7. Anforderungen an Daten für die Nutzung in einem „Once Only“-Szenario

Ziel des Once Only-Vorgehens ist es, Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu staatlichen Leistungen durch die Reduzierung von Beibringungs- und Nachweispflichten zu erleichtern. Die mit der Verteilung staatlicher Leistungen befassten Stellen haben dabei jedoch die Pflicht, die Entscheidung über die Leistung auf belastbarer Tatsachengrundlage zu treffen. Eine Erleichterung i.S.v. Once Only darf daher nicht zu einer Absenkung der Datenqualität im Verhältnis zum herkömmlichen Papierantrag mit urkundlich erbrachten Nachweisen führen. Mit dieser Feststellung ist die Frage verbunden, welche qualitativen Anforderungen an die ohne Zutun des Antragstellenden zu übernehmenden Daten zu stellen sind, um diese als für Once Only geeignet anzusehen.

¹³⁸ § 3 Abs. 2 Nr. 3 BMG

¹³⁹ Vgl. Art. 4 Nr. 1 a) aa) i.V.m. Art. 22 S. 3 RegMoG

Vertretbar wäre, die **Qualität der Daten** sei dann zweitrangig, wenn die im Rahmen von Once Only verwerteten Daten aus Drittquellen dem Antragstellenden im Verlaufe des Antrags angezeigt und von ihm bestätigt werden. Es lohnt sich daher, über die Mindestqualität für zu übernehmende Daten nachzudenken. Diese Qualifizierung folgt nicht ohne weiteres der dargestellten Typisierung der „Beschaffungsvarianten“. Die potenziellen Daten- und Nachweisquellen lassen sich diesbezüglich vielmehr in die folgenden Kategorien einteilen:

4.7.1. Primärquellen

Die höchste Datenqualität liegt dort vor, wo die Datenquelle Daten nicht aufgrund einer punktuellen Nachweis- oder Berichtshandlung speichert, sondern die Primärquelle der Daten ist. Wenn beispielsweise Lebensversicherungen dem Finanzamt gemäß der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung¹⁴⁰ Daten zu Versicherungsverträgen mitteilen, so hat der Versicherer die Daten in gleicher Qualität vorliegen wie die Steuerpflichtigen, da er – genau wie diese – unmittelbarer Teilnehmer der steuerpflichtigen Transaktion war. Der Versicherer ist also kein Dritter, an den die Transaktion gemeldet wurde und der hinsichtlich der Qualität seines Datenbestandes auf das Meldeverhalten anderer angewiesen ist.

Für Once Only sind solche Primärquellen v.a. deswegen interessant, weil sie unmittelbar als belastbare Tatsachengrundlage herangezogen werden können.

4.7.2. Register

Als Register¹⁴¹ werden landläufig die Datenbestände mit strukturierten Informationen (personenbezogenen und allgemeinen Daten) verstanden, die (hier vornehmlich bei der Verwaltung) zur oder im Zuge der Erfüllung einer Verwaltungsaufgabe erhoben und strukturiert abgespeichert werden, was üblicherweise in Datenbanken erfolgt.¹⁴²

Nach Umsetzung der Vorgaben im Identifikationsnummerngesetz¹⁴³ wird es zwei „Klassen“ von Registern geben: Die ebenfalls als Register zu bezeichnenden allgemeinen, in Datenbanken abgelegten Informationssammlungen und die in der Anlage zum Gesetz¹⁴⁴ aufgeführten 51 Register (im engeren Sinne). Ihre Besonderheit besteht darin, dass die im Gesetz¹⁴⁵ genannten Daten zu einer natürlichen Person bundesweit konsolidiert sind und damit einen höheren Grad an Validität besitzen.

¹⁴⁰ § 29 EStDV

¹⁴¹ Zu den Schwierigkeiten der Definition des aus der Justiz stammenden Begriffs „Register“ vgl. auch die im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrats erstellte Schrift des Statistischen Bundesamts „Ein Blick in die Registerlandschaft in Deutschland, Beistellung zum Gutachten ‚Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren‘“, Wiesbaden 2017, Abschnitte C-E, S. 5 ff, siehe auch <https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/476024/04a6019c945895d3587136ff2ce46b73/2017-10-06-download-nkr-gutachten-2017-anlage-untersuchung-staba-register-data.pdf?download=1>, abgerufen am 29.11.2021

¹⁴² Dies entspricht auch der Sicht der Bundesregierung, zu vgl. Abschnitt A Abs. 2 der Einleitung (S. 1) sowie Abschnitt A.I. Abs. 2 der Begründung (S. 36) der BT-Drs. 19/24226

¹⁴³ § 2 IDNrG

¹⁴⁴ Zu § 1 IDNrG

¹⁴⁵ § 4 Abs. 2 u. 3 IDNrG

Selbst die höchstwertigen Register sind keine Primärquellen; sie können ohne weiteres falsch sein oder falsch werden. Dennoch haben Register üblicherweise eine Datenqualität, die ihre Nutzung in einem Once Only-Szenario rechtfertigt. Da das Risiko der Fehlerhaftigkeit der Daten jedoch durchaus besteht, sollten Registerdaten den Bürgerinnen und Bürgern stets zur Bestätigung vorgelegt werden.

Register im Sinne des Identifikationsnummerngesetzes unterscheiden sich von sonstigen Datenbeständen dadurch, dass in ihnen Daten außerhalb eines konkreten Einzelfalles mit dem Anspruch dauerhafter Richtigkeit und im Interesse sowie zur Nutzung mindestens eines Teiles der Allgemeinheit gespeichert werden. Aus diesem Grund wird Daten in Registern durch die Öffentlichkeit ein Vertrauensvorschuss entgegengebracht, der, wie im Falle der positiven und negativen Publizität des Handelsregisters, teilweise einen rechtlich belastbaren Vertrauenstatbestand setzt.

4.7.3. Fachverfahren

Die Verwaltung verfügt aufgrund der umfangreichen Digitalisierungsbemühungen der verwaltungsinternen Prozesse in den vergangenen Jahrzehnten über eine Vielzahl von Fachverfahren, die Daten zu Verwaltungstransaktionen über Jahre hinweg speichern.

Aus der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger besteht eine berechtigte Erwartungshaltung, dass auch Daten, die sich in solchen Beständen finden, nicht erneut beigebracht werden müssen, da sie „dem Staat“ bereits bekannt sind. Die Erwartungshaltung steigt zumeist mit der zeitlichen Nähe, in der sich eine andere staatliche Stelle mit dem nachzuweisenden Sachverhalt beschäftigt hat, sowie mit der Nähe der staatlichen Stellen zueinander. Hat die Bürgerin oder der Bürger einer anderen Abteilung derselben Behörde wenige Tage zuvor bereits Nachweise eingereicht und soll diese nun im Rahmen eines Antrags erneut beibringen, wird das Verständnis für das fehlende „Once Only“ gering ausfallen.

Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Daten in Fachverfahren ganz überwiegend transaktionsbezogen gespeichert werden. Anlass der Speicherung ist also nicht, einen abstrakt korrekten Datenbestand zu erzeugen, sondern die Daten zu speichern und zu verarbeiten, welche zur Durchführung der Transaktion notwendig sind, und dies zum Zeitpunkt der Transaktion. Dies kann zu Qualitätsproblemen sowohl hinsichtlich der Richtigkeit als auch hinsichtlich der Aktualität der Daten führen. Wenn das Ziel des Fachverfahrens ist, einen korrekten Bescheid zu erzeugen, können etwa Fehler in Berechnungsalgorithmen dazu führen, dass falsche Daten eingegeben und gespeichert werden, um einen richtigen Bescheid zu erzeugen. Außerdem wird die Qualität der gespeicherten Daten mit dem zeitlichen Abstand zur Transaktion sinken, da anders als bei einem Register zumeist keine Pflicht zur Meldung nachheriger Änderungen und auch kein Anlass zu deren Speicherung bestehen.

Schließlich werden nur diejenigen Daten im Bestand des Fachverfahrens von hoher Qualität sein, die im Rahmen des Geschäftsprozesses oder der fachlichen Entscheidung konkret genutzt werden. So sind beispielsweise die Daten zu Bankverbindungen in den allermeisten Personalsystemen von wesentlich höherer Qualität als die enthaltenen Adressdaten, da Mitarbeitende an der korrekten Gehaltszahlung ein stärkeres Interesse haben als an schriftlichen Mitteilungen des Arbeitgebers.

Wenn die Qualität der Daten jedoch zu gering ist, muss die Eignung des Fachverfahrens als Datenquelle für Once Only in Frage gestellt werden. Bürgerinnen und Bürgern ist nicht geholfen, wenn ihnen alte, fehlerhafte Daten angeboten werden, die sie ggf. zur Falscheingabe verleiten. Dass dies jedoch keineswegs für alle Fachverfahren gilt, zeigt z.B. der Datenbestand der Verfahren zur Festsetzung der Einkommenssteuer. Da es mindestens zu jährlichen, oft zu unterjährigen Transaktionen kommt, sowohl Verwaltung als auch Bürgerinnen und Bürger aufgrund der finanziellen Relevanz einerseits und der hohen Strafbewehrung andererseits ein hohes Interesse an der Richtigkeit der Daten haben, wäre dieser Datenbestand grundsätzlich gut für Once Only geeignet, ohne dass er ein Register darstellt. Dies dürfte zumeist an dem in § 30 Abgabenordnung normierten Steuergeheimnis, das den Zugriff auf Steuerdaten auf steuerliche Zwecke beschränkt, scheitern.

4.7.4. Schlussfolgerung

Die dargestellten Typisierungen machen deutlich, dass die Eignung einer Datenquelle für Once Only sich nicht klar an der Art der Datenbeschaffung oder des Datenbestandes festmachen lässt. Sicherlich wäre es möglich, ausschließlich Register oder Primärquellen als Ziele eines Once Only-Austausches anzusehen, dies wäre jedoch v.a. dort unzureichend, wo die Daten bei einer anderen Abteilung derselben Behörde vorliegen und jüngeren Datums sind. Auch die Konzentration auf den Abruf im Gegensatz zur Zuleitung scheint dort unnötig verengend, wo die Zuleitung in nahem zeitlichem Zusammenhang mit dem Antrag erfolgt und die Quelle von hoher Qualität ist.

Damit soll nicht gesagt sein, dass eine Konzentration auf die Register nicht sinnvoll wäre. Die Datenqualität ist dort durchweg höher und der oft normativ durch Meldepflichten unterstützte Anspruch laufender Aktualität bedeutet, dass die Qualität über die Zeit nicht so stark abnimmt wie bei vielen Fachverfahren. Es bleibt jedoch dabei, dass auch Datenbestände von Fachverfahren, wie das oben zitierte Beispiel der Einkommenssteuer zeigt, teilweise eine Qualität aufweisen, die sie als Quellen für Once Only durchaus tauglich erscheinen lässt. Die Entscheidung über ihre Eignung sollte jeweils im Einzelfall getroffen werden.

Bei der nachfolgenden Untersuchung der Einzelleistungen werden daher sowohl Abrufe aus Fachverfahren als auch Zuleitungen aus Registern dahingehend in den Blick genommen, wo dies zu qualitativ ausreichenden Daten im Antragsprozess führt.

4.8. Besondere Fragestellungen

4.8.1. Daten Dritter

Sind an dem Verwaltungsvorgang nicht nur die Antragstellenden, die sich über ihr Nutzerkonto identifiziert haben, sondern auch weitere Personen beteiligt, ist zu klären, ob und wie deren Daten im Sinne von Once Only verarbeitet werden könnten.

Hierbei sind verschiedene Fallkonstellationen denkbar.

Legen Antragstellende Nachweise vor, die auch personenbezogene Daten Dritter enthalten, kann die Verwaltungsbehörde davon ausgehen, dass dies mit Einwilligung der Dritten, jedenfalls aber in Verantwortung der antragstellenden Person geschieht. Möchte die Verwaltungsbehörde allerdings diesen Nachweis von der öffentlichen Stelle, die den Nachweis erstellt hat, einholen, genügt die Einwilligung der antragstellenden Person allein nicht für den Abruf des Nachweises. Hier wird auch eine (eventuell schriftlich) nachgewiesene Einwilligung des Dritten vorliegen müssen. Enthält der abrufbare Nachweis auch Daten von am aktuellen Verfahren nicht beteiligten Dritten, wird die öffentliche Stelle die personenbezogenen Daten dieser Dritten schwärzen bzw. den Nachweis (die Urkunde) durch eine, den Inhalt eingeschränkt wiedergebende, schriftliche Auskunft ersetzen müssen. Einer Einwilligung Dritter in einen vergleichenden Abruf der Originalurkunde bei der ausstellenden öffentlichen Stelle bedarf es nicht, wenn berechtigte Zweifel an der Echtheit der eingereichten Urkunden oder Kopie bestehen¹⁴⁶.

Werden Daten Dritter für die Bearbeitung des Anliegens der Nutzenden benötigt, können diese von ihnen selbst mitgeteilt werden. Beispielhaft seien hier die Daten von Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern bei einem Antrag auf Bewilligung von Wohngeld genannt. Von einer Einzelfallentscheidung der Verwaltung dürfte dann abhängen, ob die Angaben bei berechtigten Zweifeln unter Berufung auf das Landesdatenschutzgesetz¹⁴⁷ ohne Einwilligung der dritten Person überprüft werden oder diese selbst die Angaben in geeigneter Form bestätigen muss.

Einen bei Bedarf auszubauenden Weg der Beteiligung Dritter an einem Leistungsantrag beschreibt das Bundesmeldegesetz¹⁴⁸, wonach die wohnungsgebende Person bei einer elektronischen Bestätigung auf der Onlineseite der Meldebehörde ein sogenanntes „Zuordnungsmerkmal“ erhält, dass die anmeldepflichtige Person bei der Wohnsitzanmeldung angeben muss, womit Bestätigung und Anmeldung in einem Verwaltungsvorgang zusammengeführt werden können.

¹⁴⁶ vgl. z.B. § 5 Abs. 1 Nr. 4 LDSG BW

¹⁴⁷ § 5 LDSG BW

¹⁴⁸ § 19 Abs. 4 S. 1 BMG

Mit Hilfe eines solchen „Zuordnungsmerkmals“ können daher digitale Erklärungen verschiedener, an einem Verwaltungsverfahren beteiligter Personen zusammengeführt werden, z.B. beim Antrag auf Bewilligung von Wohngeld die selbstständig über Online-Formulare abgegebene Erklärungen der Mitbewohnerinnen und Mitbewohner zu ihren persönlichen Verhältnissen. Dies könnte auch unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten zielführend sein, wenn nur die Verwaltungsbehörde und nicht jede Person einer Wohngemeinschaft alle Informationen über die persönlichen Verhältnisse seiner Mitbewohnerinnen und Mitbewohner erhält.

4.8.2. Daten von Kindern

Sind für die Bearbeitung eines Verwaltungsvorgangs Daten von Kindern erforderlich, können diese von den Erziehungsberechtigten oder gesetzlichen Vertretern mitgeteilt werden. Die Datenschutz-Grundverordnung¹⁴⁹ spricht insoweit bei Kindern, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, von den „Trägern der elterlichen Verantwortung“.

Problematisch dürfte nur der Fall sein, in dem durch das Verwaltungshandeln eine Regelung des Verhältnisses zwischen Eltern und Kind getroffen werden soll. Hier dürften die allgemeinen Grundsätze innerstaatlichen Rechts greifen, namentlich die Bestellung eines Pflegers.

¹⁴⁹ Art. 8 Abs. 1 DSGVO



Handwerksrolle



5. Eintragung in die Handwerksrolle

5.1. Übersicht

Normadressaten	Unternehmen/Wirtschaft		
Zuständige Stelle	8 Handwerkskammern in Baden-Württemberg ¹⁵⁰		
Exemplarische Häufigkeit / Fallzahlen im Jahr 2020	Handwerkskammer	Meisterpflichtige Eintragungen (Anteil von Amts wegen)	Meisterfreie Eintragungen (Anteil von Amts wegen)
	Freiburg	496 (2%)	611 (15%)
	Karlsruhe	995 (7%)	1.286 (29%)
	Konstanz	440 (1%)	717 (23%)
	Mannheim	650 (1%)	750 (25%)
Zuständiges Ministerium	Wirtschaftsministerium (Rechtsaufsicht)		
Rechtsgrundlage	Handwerksordnung (Bundesrecht)		
OZG-Reifegrad ¹⁵¹	2 (eine Online-Beantragung ist grundsätzlich möglich; Nachweise können regelmäßig nicht online übermittelt werden.)		
Gesetzlich geregelter Datenaustausch	Kein geregelter Zugriff auf fremde Register; Datenlieferung aus Gewerberegister (gem. § 3 GewAnzV) und Handelsregister (gem. §§ 37, 40, 43 HRV), Datenaustausch mit anderen Handwerkskammern (gem. § 5a Abs. 2 S. 1 HWO) betreffend die Präsenzpflicht des Betriebsleiters ¹⁵²		
Schriftformerfordernis	Bei der Beantragung in Papierform wird aus Sicherheitsgründen eine Unterschrift unter das Antragsformular erwartet ¹⁵³ ; diese kann entfallen, wenn das Formular zur Gewerbeanmeldung unterschrieben wurde und, z.B. als Scan vorgelegt werden kann. Bei der Anmeldung über das Organisationskonto besteht unter bestimmten Voraussetzungen kein Schriftformerfordernis (§ 8 Abs. 6 S. 2 OZG)		

¹⁵⁰ Freiburg, Heilbronn-Franken, Karlsruhe, Konstanz, Mannheim Rhein-Neckar Odenwald, Reutlingen, Stuttgart und Ulm

¹⁵¹ OZG-IP-Umsetzungskatalog-Export_2021_06_18_0301.xlsx, abgerufen am 29.11.2021 von https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de/iNG/app/docs?t=Dokumente&nav=RegKO_RO&tb=docs; Vgl. Kapitel 4.2.2

¹⁵² Begründung zu Art. 1 Nr. 7 des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften vom 24.06.2003, BT-Drs. 15/1206, S. 26

¹⁵³ Vgl. z.B. das von der Handwerkskammer Stuttgart auf der Webseite zum Download angebotene PDF-Formular

5.2. Kurzbeschreibung

Wer ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe betreibt, muss den Gewerbebetrieb nach der Handwerksordnung¹⁵⁴ in die Handwerksrolle eintragen lassen. Die Handwerksrolle ist das zu diesem Zweck geführte Register. Bei zulassungspflichtigen Berufen sind **Eintragungen in die Handwerksrolle** nur mit einem Nachweis der **Meisterqualifikation** möglich. Die zulassungsfreien Handwerke sind von der Meisterpflicht befreit. Die Handwerkskammer trägt sie nicht in die Handwerksrolle, sondern in das Verzeichnis der zulassungsfreien Handwerke ein¹⁵⁵. Zum stehenden Gewerbe gehört jeder Gewerbebetrieb, dessen Tätigkeit nicht dem Reisegewerbe oder dem Marktverkehr zuzurechnen ist. Eine gewerbliche Niederlassung ist nicht Voraussetzung für die Eintragung in die Handwerksrolle.

Die Eintragung in die Handwerksrolle kann nach den gesetzlichen Vorgaben entweder **auf Antrag** oder von **Amts wegen** erfolgen¹⁵⁶. Die Eintragungen von **Amts wegen**, bei denen die Handwerkskammern auf anderen Wegen als durch einen Antrag von der Einrichtung eines Handwerksbetriebs erfahren (beispielsweise durch die Industrie- und Handelskammer oder die Mitteilung der Gewerbeämter), sind nach Auskunft der Praxis bei meisterpflichtigen Handwerken der Anlage A eher die Ausnahme, weil die Pflicht zur Anmeldung offenkundig ist. Sie haben aber bei Eintragungen von zulassungsfreien Handwerken der Anlage B, bei denen sich nicht jeder Gewerbebetreibende von sich aus anmeldet, große Praxisrelevanz¹⁵⁷. Wer ein zulassungspflichtiges Handwerk betreibt, das nicht eingetragen ist, muss mit einem Bußgeld rechnen¹⁵⁸. Spätestens mit Eintragung in die Handwerksrolle muss die Gewerbeanmeldung als gesondertes Verfahren erfolgen¹⁵⁹.

Die Handwerkskammern stellen derzeit für den Antrag auf Eintragung jeweils ein Papierformular bzw. online ein **ausdruckbares PDF-Dokument** bereit, das unterschrieben postalisch an die zuständige Handwerkskammer gesandt oder persönlich dort abgegeben wird. Ein bundesweit oder landesweit einheitliches Formular existiert anders als bei der Gewerbeanmeldung bislang nicht, soll aber nach Auskunft einer Handwerkskammer zur Abstimmung vorliegen¹⁶⁰.

Wird das PDF-Formular heruntergeladen und elektronisch ausgefüllt auf einem für die sichere Übermittlung elektronischer Dokumente eröffneten Weg an die Handwerkskammern übermittelt, entfällt das Erfordernis einer Unterschrift¹⁶¹. Zu den sichereren Übermittlungswegen zählen derzeit das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPO), der Zugang über eine De-Mail-Adresse¹⁶² sowie das Nutzer-Postfach¹⁶³.

¹⁵⁴ § 1 Abs. 1, § 18 Abs. 1 der Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24.09.1998 (BGBl. I 1998, 3074), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 09.06.2021 (BGBl. I 2021, 1654)

¹⁵⁵ § 19 HWO

¹⁵⁶ § 10 Abs. 1 S 1 HWO

¹⁵⁷ Laut Auskunft der Handwerkskammer Mannheim

¹⁵⁸ § 117 HWO; Bußgeldbehörde sind allerdings nicht die Handwerkskammern (§ 118a S. 1 HWO)

¹⁵⁹ § 16 Abs. 1 S. 1 HWO, ausnahmsweise wird es in der Praxis gestattet, den Nachweis über die Gewerbeanmeldung nachzureichen.

¹⁶⁰ In diesem Zusammenhang hat die Handwerkskammer Karlsruhe darauf hingewiesen, dass bundesweite Musterformulare im Handwerk zur Umsetzung des OZG kurz vor der Verabschiedung stünden; dazu läge bereits ein DHK-T-Rundschreiben vom 30.8.2021 „Formularstandardisierung im Rahmen der OZG-Umsetzung“ vor.

¹⁶¹ § 13 S. 2 EGovG Bund

¹⁶² § 2 EGovG Bund

¹⁶³ § 2 Abs. 7 OZG

In der Praxis kann der Antrag per E-Mail oder über das nicht überall verfügbare¹⁶⁴ **Starter Center Online** der Handwerkskammern¹⁶⁵ eingereicht werden. Aktuell bieten die meisten Handwerkskammern auf ihren Webseiten unter dem Menü „Existenzgründung“ eine Übersicht über verschiedenste Informationen für die letzten Schritte auf dem Weg in die Selbständigkeit an. Über ein Onlineformular, in dem die Bürgerinnen und Bürger auswählen können, in welchen Bereichen sie noch einer Unterstützung bedürfen, kann teilweise Kontakt zur Handwerkskammer aufgenommen und ein Beratungstermin vereinbart werden.

Ferner werden **Starter Center** in den Handwerkskammern auch offline angeboten¹⁶⁶. In diesen Fällen werden Existenzgründerinnen und -gründer durch speziell geschultes Personal in **persönlichen Terminen** beraten und bei Gründungsformalitäten unterstützt. Konkret umfassen diese Gründungsformalitäten mehrere Verwaltungsgänge, so u.a. die Eintragung in die Handwerksrolle, die Anmeldung bei der Sozialversicherung und die Gewerbeanmeldung. Dies kann als **eine Form von Once Only bezeichnet werden**, weil mit einem einzigen Antrag mehrere Aufgaben im Zusammenhang mit der Existenzgründung erledigt werden können.

Für die Zukunft ist die Einreichung per elektronischem Behördenpostfach und service-bw.de geplant. Solche Postfächer sollen ab 2022 bereitgestellt werden. Soweit die Anmeldung per E-Mail und damit von einem nicht authentifizierbaren Absender erfolgt, prüft die Handwerkskammer die Angaben in jedem Fall anhand der Daten im Gewerbeverzeichnis.

Mit Eintragung in die Handwerksrolle wird der antragstellenden Person eine Bescheinigung ausgestellt (sog. **Handwerkskarte**¹⁶⁷). Hiermit kann sie die Eintragung in die Handwerksrolle gegenüber Kunden/Auftraggebern, Lieferanten und Behörden nachweisen.

5.3. Voraussetzung

Da jeder Handwerksbetrieb ein Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung (GewO)¹⁶⁸ ist, muss die Aufnahme des Betriebs bei den zuständigen öffentlichen Stellen angezeigt werden¹⁶⁹. Einzelheiten zur Ausführung des Gesetzes hat das Bundeswirtschaftsministerium aufgrund der gesetzlichen Ermächtigung¹⁷⁰ in der Gewerbeanzeigerordnung (GewAnzV)¹⁷¹ sowie den hierzu herausgegebenen offiziellen Formularen festgelegt. Rechtsgrundlage für die Erhebung und Verarbeitung von Daten im Zusammenhang



¹⁶⁴ Nicht bei der Handwerkskammer Ulm

¹⁶⁵ <https://www.selbstaendig-im-handwerk.de/Beratung/Ansprechpartner/Starter-Center/>, abgerufen am 29.11.2021

¹⁶⁶ Laut Aussage der Handwerkskammer Konstanz wurde dieses Angebot vor der Corona-Pandemie von rund 90% der Nutzer und Nutzerinnen – bis zu 200 pro Jahr – in Anspruch genommen. Pandemiebedingt werden vermehrt Videobesprechungen eingesetzt.

¹⁶⁷ § 10 Abs. 2 HWO

¹⁶⁸ Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.02.1999 (BGBl. I, 1999, 202), zuletzt geändert durch Artikel 7 Absatz 25 des Gesetzes vom 12.05.2021 (BGBl. I, 2021, 990)

¹⁶⁹ § 14 Abs. 1 GewO

¹⁷⁰ § 14 Abs. 14 GewO

¹⁷¹ Gewerbeanzeigerordnung vom 22.07.2014 (BGBl. I, 2014, 1208), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 03.07.2019 (BGBl. I, 2019, 916)

mit der Eintragung des Betriebs eines Gewerbes in das Gewerberegister ist § 11 Abs. 1 GewO. Welche Daten bei der Anmeldung erhoben werden, ergibt sich aus der Anlage 1 der Gewerbeanzeigerverordnung¹⁷² in Verbindung mit dem für alle Behörden verbindlichen Formular¹⁷³, von dessen Inhalt nicht und bei der Gestaltung nur bei Umsetzung als Onlineformular abgewichen werden darf¹⁷⁴. Für das Online-Formular entfällt das Erfordernis einer Unterschrift¹⁷⁵.

5.4. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Eintragung in die Handwerksrolle ist § 7 HWO, ein Bundesgesetz, das die Länder bzw. die acht Handwerkskammern in Baden-Württemberg als Körperschaften öffentlichen Rechts eigenverantwortlich vollziehen.

Jede Handwerkskammer führt ein sogenanntes Verzeichnis, in das die Inhaberinnen und Inhaber von in diesem Bezirk liegenden Betrieben mit den von ihnen ausgeübten zulassungspflichtigen Handwerken erfasst werden¹⁷⁶. Diese Verzeichnisse werden als „Handwerksrolle“ bezeichnet und bei den Handwerkskammern in Baden-Württemberg jeweils elektronisch als **Register** in Form einer Datenbankanwendung geführt.

Rechtsgrundlage für die elektronische Datenverarbeitung ist § 6 Abs. 1 HWO. Dieser ist konform mit den in der Datenschutz-Grundverordnung¹⁷⁷ normierten Rahmenbedingungen. Denn Betroffene können, indem sie Angaben machen, in deren Verarbeitung einwilligen¹⁷⁸. Bei einer Eintragung von Amts wegen ergibt sich die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung aus der gesetzlichen Pflicht, sich eintragen zu lassen in Verbindung mit der den Handwerkskammern gesetzlich eröffneten Handlungsmöglichkeit¹⁷⁹.

Die Handwerkskarte und der Inhalt der Handwerksrolle dienen der Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt – nämlich der Prüfung und Dokumentation der Qualifikation der Handwerkerin oder des Handwerkers sowie des Nachweises der Eintragung bei eintragungspflichtigen Handwerken.

¹⁷² Anlage 1 zu § 1 S. 1 Nr. 1 GewAnzV

¹⁷³ Wegen der Einzelheiten des Inhalts des Formulars vgl. Kapitel 8.1

¹⁷⁴ § 2 Abs. 1 S. 1 GewAnzV

¹⁷⁵ § 2 Abs. 1 S. 2 GewAnzV i.V.m. § 13 S. 2 EGovG Bund

¹⁷⁶ § 6 Abs. 1 HWO

¹⁷⁷ Art. 6 Abs. 1 DSGVO

¹⁷⁸ Art. 6 Abs. 1 lit. a DSGVO

¹⁷⁹ § 10 HWO

Welche Daten gespeichert werden dürfen, ergibt sich aus Abschnitt I der Anlage D zur Handwerksordnung, für das untersuchte Handwerk als Hauptbetrieb, namentlich aus den Ziffern 1 bis 3 der Anlage D.

Zusätzlich zu diesen in die Handwerksrolle einzutragenden Daten ist künftig als weiteres Ordnungsmerkmal (Datum, Feld in der Datenbank) die **Identifikationsnummer** nach § 139b AO einzutragen. Als Grund nennt das Gesetz, die Daten einer natürlichen Person in einem Verwaltungsverfahren eindeutig zuordnen zu können¹⁸⁰ und die erneute Beibringung von bei öffentlichen Stellen bereits vorhandenen Daten durch die betroffene Person zu verringern¹⁸¹.

Da es sich um eine neue Vorgabe handelt, müssen die Register der Handwerkskammern in Baden-Württemberg um dieses Datenfeld erweitert werden. Dabei sind die im Identifikationsnummerngesetz¹⁸² genau bezeichneten Daten durch den beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten Datenbestand zu ersetzen¹⁸³.

Spätestens nach dieser bis Ende 2026 durchzuführenden Aktualisierung der Daten zur Person des Handwerkers bzw. der Handwerkerin (und Betriebsleiters bzw. Betriebsleiterin) kann diesbezüglich von validen Daten ausgegangen werden.

Landesrechtliche Regelungen zur Datenverarbeitung bei den Handwerkskammern in Baden-Württemberg existieren nicht. Die Handwerkskammern legen die Art und Weise der Aufgabenerfüllung selbständig fest.

5.5. Erforderliche Daten

Die Verwaltungsleistung „Eintragung in die Handwerksrolle“ ist noch nicht Gegenstand einer eingehenden Untersuchung im Rahmen des Föderalen Informationsmanagements (FIM) gewesen¹⁸⁴, die erforderlichen Daten werden hier daher zunächst auf Basis der vorliegenden Formulare untersucht.

¹⁸⁰ § 1 S. 1 Nr. 1 IDNrG

¹⁸¹ § 1 S. 1 Nr. 3 IDNrG

¹⁸² § 4 Abs. 2 u. 3 IDNrG

¹⁸³ § 2 S. 1 Nr. 2 IDNrG

¹⁸⁴ <https://fimportal.de/detail/L/99058007060000>, abgerufen am 29.11.2021

Das Föderale Informationsmanagement (FIM) dient dazu, leicht verständliche Bürgerinformationen, einheitliche Datenfelder für Formulare und standardisierte Prozessvorgaben für den Verwaltungsvollzug bereitzustellen.

5.5.1. Informationen

Die Handwerkskammern benötigen für die Eintragung in die Handwerksrolle sowie die Ausstellung der Handwerkskarte Informationen aus den folgenden Bereichen¹⁸⁵:

Information	Nachweis erforderlich
Betriebsinhaber, Gesellschafter, bei juristischen Personen Geschäftsführer	
Betriebssitz	
Firmenbezeichnung	
Rechtsform	
Filialbetriebe, Zweigniederlassungen (falls vorhanden)	
Qualifikation des Inhabers bzw. technischen Leiters (falls vorhanden), (Qualifikationsnachweise sind als Kopie zwingend mit einzureichen)	Ja
Einzutragende(s) Handwerk(e)	
Datum der Gewerbeanmeldung	Ja
Betriebsgründung	
Name eines etwaigen Betriebsvorgängers	
Ergänzende Angaben	
Angaben zum Betriebsinhaber bzw. technisch leitenden Gesellschafter	
Angaben zum Betriebsleiter	
Frühere gewerbliche Tätigkeit	
Unterschrift	

Die Abfrage dieser Informationen ist durch die Anlage D zur Handwerksordnung gedeckt, darüber hinausgehende Informationsanforderungen seitens der Handwerkskammern sind nicht ersichtlich.

¹⁸⁵ Für eine vollständige Liste der geforderten Informationen auf Feldebene s.u. Kapitel 8.2

5.5.2. Erforderliche Nachweise

In urkundlicher Form, d.h. als Nachweise im Sinne dieser Untersuchung¹⁸⁶, müssen Antragstellende die folgenden Informationen vorlegen:

1. Qualifikation der Handwerker bzw. Betriebsleiter (Meisterbrief o.ä.),
2. Nachweis der Gewerbeanmeldung.

5.5.3. Bestehende Schnittstellen

Die Handwerkskammern erhalten Daten aus unterschiedlichen Quellen, welche die Eintragung in die Handwerksrolle betreffen.

Datenzulieferung aus dem Gewerberegister

Die Gewerbeordnung regelt eine grundsätzliche Übermittlung der zur Gewerbeanmeldung erhobenen Daten an die zuständigen Handwerkskammern, die hierauf jedoch verzichten können¹⁸⁷. Welche Daten konkret übermittelt werden können, regelt die Gewerbeanzeigerordnung¹⁸⁸ in Verbindung mit den bundeseinheitlichen Formularen; dabei wird Bezug genommen auf die durchnummerierten Formularfelder¹⁸⁹. Da auch die im Gewerberegister gespeicherten Daten zur Identifizierung der ein Gewerbe betreibenden Person bis Ende 2026 mit dem Datenbestand des Bundeszentralamts für Steuern abzugleichen und durch diesen zu ersetzen sein werden¹⁹⁰, werden die Handwerkskammern neben dem unmittelbar vorzunehmenden Abgleich mit dem Datenbestand des Bundeszentralamts für Steuern auch mittelbar von der verbesserten Datenqualität der nationalen Register profitieren. Diesen Grad an Validität werden allerdings die zusätzlich zu übertragenden Daten zum Gewerbe selbst nicht haben.

Es ist auch gesetzlich gestattet, die aus dem Gewerberegister übermittelten Daten für die Eintragung in die Handwerksrolle zu nutzen. Denn der Gesetzgeber nennt¹⁹¹ als Grund und Zweck der Datenübermittlung – soweit für die untersuchte Leistung „Eintragung in die Handwerksrolle“ relevant – die Wahrnehmung der den Handwerkskammern übertragenen Aufgabe, insbesondere die Führung der Handwerksrolle¹⁹². Damit wird zwar durch die Datenübertragung der Zweck der bisherigen Verarbeitung geändert, dies geschieht aber aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung, weshalb dieser Vorgang datenschutzrechtlich unbedenklich ist.

¹⁸⁶ Vgl. Kapitel 4.3.3

¹⁸⁷ § 14 Abs. 8 GewO

¹⁸⁸ § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GewAnzV

¹⁸⁹ § 3 GewAnzV

¹⁹⁰ Anlage 1 zu § 1 IDNRG, lfd. Nr. 30 i.V.m. § 2 Nr. 2 IDNRG

¹⁹¹ Vgl. § 14 Abs. 8 S. 1 Ziff. 2 HWO

¹⁹² § 91 Abs. 1 Nr. 3 HWO i.V.m. § 6 HWO

Die Übermittlung der Daten von den Gewerbebehörden an die Handwerkskammern soll seit dem 01.01.2016¹⁹³ elektronisch über verwaltungsinterne Kommunikationsnetze oder verschlüsselt über das Internet¹⁹⁴ erfolgen. Nach Ablauf der einjährigen Übergangsfrist¹⁹⁵ ist die Datenübertragung seit dem 01.01.2017 nur noch in elektronischer Form zulässig. Die verschlüsselte Übermittlung (von Datensätzen) über das Internet erfolgt gemäß den rechtlichen Rahmenbedingungen¹⁹⁶ über OSCI-Postfächer¹⁹⁷.

Zwischenzeitlich wurde im Rahmen der Etablierung einheitlicher Datenaustauschformate der XÖV-Standard XGewerbeanzeige¹⁹⁸ definiert, der spätestens seit 2017 für den Austausch zwischen allen 466 Gewerbeämtern in Baden-Württemberg und allen Handwerkskammern genutzt wird¹⁹⁹. Zumindest bei Nutzung des ODAV-Fachverfahrens können die Daten durch eine direkte Schnittstelle medienbruchfrei in das Fachverfahren der Handwerkskammern übernommen werden²⁰⁰. Ein landeseinheitliches zentrales Gewerberegister ist nicht eingerichtet.

Datenzulieferung aus dem Handelsregister

Ist die Handwerkerin bzw. der Handwerker oder die von ihr bzw. ihm geführte oder vertretene Personengesellschaft Kauffrau bzw. Kaufmann i.S. des Handelsgesetzbuchs²⁰¹, ist die Firma gemäß der Handelsregisterverordnung (HRV)²⁰² in das Handelsregister einzutragen. Die Handwerkskammern sind sowohl von der Eintragung des Betriebs in das Handelsregister als auch von jeder späteren Änderung zu benachrichtigen²⁰³. Technisch erfolgt der Export aus dem Handelsregister in Form eines XJustiz-Datensatzes²⁰⁴, der durch die Handwerkskammern weiterverarbeitet werden muss – dies wird aktuell jedoch nicht durchgeführt. In Baden-Württemberg sind vier Registergerichte an den Amtsgerichten Mannheim, Stuttgart, Freiburg und Ulm eingerichtet, deren Einträge unter www.handelsregister.de zentral eingesehen werden können. Eine einheitliche elektronische Übermittlung aus den Handelsregistern der 52 Amtsgerichte Baden-Württembergs an die Handwerkskammern erfolgt aktuell nicht. Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Übermittlung von Registergerichten an die Handwerkskammer heterogen gestaltet ist. So erhält bspw. die Handwerkskammer Konstanz Daten in Papierform, während die Handwerkskammer Stuttgart bereits digitale Informationen über das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) erhält. Eine landesweite Umstellung auf die Übermittlung über das EGVP ist geplant.

¹⁹³ § 4 S. 2 GewAnzV

¹⁹⁴ § 3 Abs. 4 S. 1 GewAnzV

¹⁹⁵ ursprünglich § 3 Abs. 6 GewAnzV

¹⁹⁶ Zu vgl. Entwurf und Begründung der aufgrund von § 14 Abs. 14 GewO erlassenen Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zur Ausgestaltung des Gewerbeanzeigeverfahrens (GewAnzV) nebst Stellungnahme des nationalen Normenkontrollrats, BR-Drs. 240/14, S. 2

¹⁹⁷ Bei OSCI (Online Services Computer Interface) handelt es sich um eine Sammlung von einheitlich festgelegten Netzwerkprotokollen für die deutsche Verwaltung, die eine sichere, vertrauliche und rechtsverbindliche Übertragung digitaler Daten sicherstellen.

¹⁹⁸ https://www.xrepository.de/details/urn:xoev-de:kosit:standard:xgewerbeanzeige_2.1#version, abgerufen am 29.11.2021

¹⁹⁹ Aktuell in der Version 2.2, siehe <https://xgewerbeanzeige.de/wp-content/uploads/2020/01/spezifikation-xgewerbeanzeige-2.2.pdf>, abgerufen am 12.10.2021

²⁰⁰ Laut Auskunft der Handwerkskammern Mannheim und Stuttgart

²⁰¹ Handelsgesetzbuch vom 10.05.1897, zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.08.2021, BGBl I 2021, 3436

²⁰² § 13 Handelsregisterverordnung vom 12.08.1937, RMBI 1937, 515, zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 20.11.2019, BGBl. I 2019, 1724

²⁰³ § 37 Abs. 1 Nr. 2 HRV

²⁰⁴ Kapitel 7, S. 175 ff der Spezifikation XJustiz 3.2.1, Stand 13.11.2020, unter https://xjustiz.justiz.de/system/pdf/Spezifikation_XJustiz_3_2_1.pdf, abgerufen am 29.11.2021

Die Handwerkskammern haben die Möglichkeit, die Eintragung ins Handelsregister selbstständig über eine Online-Abfrage²⁰⁵ durchzuführen. Alternativ ist auf analogem Weg eine Überprüfung über die Eintragungsmitteilungen in Papierform (bspw. über das Gerichtsfach) möglich. Eintragungsmitteilungen in Papierform und digitale Registerauszüge werden in der Regel digital mittels eines Dokumentenmanagementsystems archiviert.

Da die Daten im Handelsregister öffentlich zugänglich sind²⁰⁶, spricht aus datenschutzrechtlichen Gründen nichts gegen ihre Verwendung zur Eintragung in die Handwerksrolle.

Unterrichtung durch andere Handwerkskammern

Schließlich sieht die Handwerksordnung eine „Unterrichtung“ zwischen den Handwerkskammern (auch anderer Länder) vor²⁰⁷, „soweit dies zur Feststellung erforderlich ist. Dazu zählt die Prüfung, ob der Betriebsleiter die Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle erfüllt und ob er seine Aufgaben ordnungsgemäß wahrnimmt“, mithin hinsichtlich der Einhaltung seiner Präsenzpflcht.

Der IT-Anbieter ODAV AG hat hierfür eine sog. **Betriebsleiterdatenbank** umgesetzt, über die mehrfache Bestellungen als Betriebsleitung bei unterschiedlichen Kammern feststellbar sind²⁰⁸. Die IT-Dienstleister partizipieren an dieser Datenbank. Darüber hinaus besteht bislang keine technische Schnittstelle im engeren Sinne, bei der automatisiert strukturierte Datensätze ausgetauscht werden. Die Unterrichtung erfolgt vielmehr per E-Mail oder telefonisch, sie wird aber im Falle von Bestandsdaten im Fachverfahren vermerkt. Im Falle neuer Daten erfolgt keine strukturierte Speicherung, die ohne weiteres einem zukünftigen Antragsverfahren zugeführt werden könnte.

5.6. Antragsbearbeitungsprozess

Es handelt sich bei der Eintragung in die Handwerksrolle um einen üblichen Antragsprozess für eine kostenpflichtige Leistung, d.h.

1. Antragseingang
2. Bearbeitung
3. Rechnungsstellung
4. Bescheidung

Die Eintragung von Amts wegen²⁰⁹, spielt in der Praxis eine untergeordnete Rolle.

²⁰⁵ Über www.handelsregister.de, abgerufen am 12.10.2021

²⁰⁶ § 9 Abs. 1 HGB

²⁰⁷ § 5a Abs. 2 S. 1 HWO

²⁰⁸ Laut Auskunft der Handwerkskammer Mannheim

²⁰⁹ § 10 Abs. 1 S. 1 HWO

5.6.1. Fachverfahren

Zur Eintragung in die Handwerksrolle, nutzen die acht Handwerkskammern Baden-Württembergs zwei unterschiedliche Fachverfahren²¹⁰:

- ODAV AG / Handwerksrollenmodul
- Uniplus Software GmbH / Unitop-Handwerksrolle

Diese stellen die einzige Quelle für die Daten dar. **Derzeit führt jede Handwerkskammer ihr eigenes Register²¹¹** innerhalb der Infrastruktur der IT-Dienstleister. Die Handwerkskammer Region Stuttgart wird bis Dezember 2021 eine Mischform zwischen professionell betriebenen Registern im Rechenzentrum der ODAV AG und Anwendungen in eigenen dezentralen Registern nutzen, welche jedoch in einen vollständigen Betrieb beim IT-Dienstleister übergehen wird. Fachverfahren und Register werden in beiden Fällen als gemeinsames System betrieben. Laut Information durch die Handwerkskammern werden meisterpflichtige (gemäß § 6 HWO und Anlage A) und meisterfreie (gemäß § 19 HWO und Anlage B1/B2) Eintragungen innerhalb der Fachverfahren gemeinsam bearbeitet. Eine Klassifizierung sei anhand der Berufe oder der Berufsnummer möglich. Nach § 5b HWO²¹² kann das Verfahren zur Eintragung in die Handwerksrolle „über eine einheitliche Stelle“ abgewickelt werden. Hierunter versteht der Gesetzgeber die im Verwaltungsverfahrensgesetz definierte Verfahrensweise²¹³. Das für die Ausführung von Bundesgesetzen einschlägige Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes²¹⁴ regelt die Bearbeitung über eine solche einheitliche Stelle²¹⁵. Dies bedeutet jedoch nur, dass Bürgeranträge an einer „einheitlichen Stelle“ eingereicht werden können, zum Zeitpunkt des Eingangs dort (fristwährend) als eingegangen gelten, und diese Stelle die Eingabe verwaltungsintern an die hierfür zuständige Stelle weiterleitet. Eine Möglichkeit, Daten zentral vorzuhalten, ergibt sich hieraus nicht, jedoch kann [service-bw.de](https://www.service-bw.de) als eine solche einheitliche Stelle interpretiert werden²¹⁶.

Die **Datenhaltung erfolgt jeweils in den Rechenzentren der Fachverfahrenshersteller**, die Handwerkskammern greifen auf die Anwendungen als ASP/SaaS über das Internet zu, ein Austausch von Registerinformationen zwischen Handwerkskammern erfolgt nicht.

²¹⁰ hergestellt von den Unternehmen ODAV AG, Straubing und Uniplus Software GmbH, Münster

²¹¹ Das Gesetz spricht historisch bedingt noch von einem technisch neutralen „Verzeichnis“, mit Inkrafttreten des IDNrG wird es zum Register ausgebaut.

²¹² Eingeführt durch Art. 8 Nr. 2 des Vierten Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften vom 11.12.2008, BGBl. I, 2008, 2418

²¹³ Zu vgl. Begründung zu § 5b HWO, BT-Drs. 16/10493 S. 23

²¹⁴ § 1 Abs. 3 Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25.05.1976 in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I, 2003, 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.05.2021 (BGBl. I, 2021, 882)

²¹⁵ §§ 71a ff. Verwaltungsverfahrensgesetz für Baden-Württemberg in der Fassung vom 12.04.2005 (GBl. 2005, 350), zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.02.2021 (GBl. 2021, 181)

²¹⁶ Laut Auskunft der Handwerkskammer Mannheim

5.6.2. Digitalisierungsgrad

Der Digitalisierungsgrad der Eintragung in die Handwerksrolle wird aus Bürgersicht derzeit bundesweit mit dem sog. OZG-Reifegrad 2 bewertet, d.h. die **Online-Beantragung ist grundsätzlich möglich**, die Beibringung von Nachweisen jedoch noch nicht. Zumindest die Handwerkskammer Stuttgart bietet die Online-Antragstellung auf ihrem Web-Portal an. Eine Verwertung von zugeliferten oder abgefragten Daten im Rahmen des Antragsprozesses im Sinne von Once Only findet bislang nicht statt.

Der „Backend-Prozess“, d.h. die Abarbeitung des Antrags durch die Sachbearbeitenden der Handwerkskammer, wird zwar durch die genannten Fachverfahren unterstützt, ist jedoch hinsichtlich der Informationsflüsse noch nicht digitalisiert. So werden die vom Gewereregister strukturiert elektronisch übermittelten Daten bislang nicht flächendeckend automatisiert in die Fachverfahren eingelesen. Bei der Handwerkskammer Stuttgart besteht eine technische Schnittstelle, über die Daten in das eigene Fachverfahren übertragen werden. Bei den anderen Handwerkskammern werden übermittelte Gewerbeanmeldungen lediglich als erfolgte Tatsache im Fachverfahren vermerkt, die darin enthaltenen Daten werden jedoch nicht zum Abgleich mit dem eingereichten Antrag verwendet.

Auch die Informationen aus dem Antragsformular und den Nachweisen werden derzeit noch größtenteils **manuell** durch Sachbearbeitende in das Fachverfahren der Handwerkskammern überführt.

Einzureichende Nachweise werden entweder ausschließlich digitalisiert in der elektronischen Betriebsakte abgespeichert oder ihr Inhalt wird im Fachverfahren notiert²¹⁷. Originale werden zurückgegeben.

5.6.3. Datenqualität

Die Qualität der Daten in der Handwerksrolle basiert, wie dargestellt, auf den Angaben der Antragstellenden zum Antragszeitpunkt. Eine nachträgliche Änderung findet bislang nur dann statt, wenn die Inhaberinnen und Inhaber diese explizit an die Handwerkskammer melden. Eine punktuelle oder periodische Qualitätssicherung, etwa durch den Abgleich des Datenbestandes mit dem Gewereregister oder den Beständen anderer Handwerkskammern, kann durch eine regelmäßige Übermittlung bzw. Einholung von Gewerbe-, Handelsregister- und Melderegisterdaten umgesetzt werden. Aufgrund eines fehlenden Automatismus ist jedoch nicht von einer stets aktuellen Datenqualität auszugehen²¹⁸.

²¹⁷ Laut Auskünften der Handwerkskammern Stuttgart und Karlsruhe

²¹⁸ Laut Auskunft der Handwerkskammer Mannheim

5.6.4. Bereits geplante Anpassungen des Prozesses

Die Planungen zur Veränderung des Geschäftsprozesses betreffen vor allem die durch das Registermodernisierungsgesetz vorgeschriebene Einführung der Steueridentifikationsnummer als eindeutigen Schlüssel für die für den Betrieb tätigen natürlichen Personen. In diesem Zusammenhang wird auch die Vergabe einer bundesweit eindeutigen Betriebsnummer für jeden Handwerksbetrieb diskutiert.

Künftig ist weiterhin die Einreichung des Antrags per elektronischem Behördenpostfach und [service-bw.de](https://www.service-bw.de) geplant. Hierzu werden ab Anfang 2022 elektronische Behördenpostfächer bei den Handwerkskammern eingerichtet, die aber nur von einer entsprechenden technischen Einrichtung auf Bürgerseite adressiert werden können. Ebenso stehen bundeseinheitliche Musterformulare im Handwerk zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes kurz vor der Verabschiedung. Ein konkreter Zeitplan für eine weitere Digitalisierung des Antragsprozesses, vornehmlich im Hinblick auf die erleichterte Beibringung i.S.v. Once Only, besteht bislang jedoch noch nicht.

5.7. Mögliche Verbesserungen im Hinblick auf Once Only

Das Once Only-Prinzip wird grundsätzlich sowohl durch die Nutzung der Daten aus dem Nutzerkonto als auch durch die Datenübertragung von den Gewerbeämtern und aus den Handelsregistern sowie durch die mögliche Datenübermittlung zwischen den Handwerkskammern unterstützt.

Handwerkerinnen und Handwerker können künftig ihre Anträge auf Eintragung in die Handwerksrolle auch online stellen. Da es sich bei den Handwerkerinnen und Handwerker um gewerblich tätige natürliche Personen oder bei den einzutragenden Handwerksfirmen um juristische Personen handelt, müssen sie in diesem Fall grundsätzlich ein beim Bund geführtes Organisationskonto einrichten²¹⁹. Bei natürlichen Personen ist auch eine **Anmeldung** über ein von Baden-Württemberg zu führendes Bürgerkonto oder ein anderes im Portalverbund interoperables **Nutzerkonto** möglich²²⁰.

Meldet sich die antragstellende Person über ihr Organisations- oder Bürgerkonto an, können die dort gespeicherten Daten zur Person²²¹ bzw. zur von ihr vertretenen juristischen Person²²² mit ihrer Einwilligung zur Bearbeitung des Anliegens an die Verwaltungsbehörde, hier die Handwerkskammer, übermittelt oder von ihr abgerufen und genutzt werden.

Nachfolgend sollen einige Szenarien untersucht werden, wie Once Only realisiert bzw. optimiert werden könnte.

²¹⁹ § 2 Abs. 5 S. 4, § 3 Abs. 2 S. 3 OZG

²²⁰ § 3 Abs. 2 S. 4 OZG

²²¹ § 8 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 OZG

²²² § 8 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 OZG

5.7.1. Verbesserungen des bestehenden Ablaufs

Wie die obigen, überwiegend seitens der Praxis bestätigten Ausführungen zeigen, besteht bei der Verwaltungsleistung „Eintragung in die Handwerksrolle“ Optimierungspotential.

Integration vorhandener Daten in den Antragsprozess

Auch wenn der Antrag online bereitgestellt wird, führt dies im ersten Schritt lediglich zu einer einfacheren Verarbeitung der Daten für die Verwaltung, da diese an Stelle des bisherigen Papierformulars strukturierte Daten erhält, sofern es sich nicht nur um ein elektronisch ausgefülltes und auszudruckendes oder elektronisch zu übermittelndes PDF-Formular handelt. Der Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger bzw. die Unternehmen ist gering, da weiterhin Nachweise oder sonstige Informationen beigebracht werden müssen.

Optimiert werden kann der Prozess dadurch, dass bei einem online gestellten Antrag auf Eintragung in die Handwerksrolle die vorliegenden Informationen aus Handels- und Gewereregister automatisch in das Onlineformular eingesteuert werden.

Da es sich hier um Daten aus Registern und nicht von Primärquellen handelt, müssen diese ohnehin durch den Anwender bestätigt werden.

Bislang sind die Daten von Handwerksrolle und Gewerbe- bzw. Handelsregister allerdings noch nicht über einen einheitlichen Schlüssel verknüpft. Die Handwerkskammer wüsste also bei einem neuen Antrag nicht ohne weiteres, welche ihr zugeleitete Gewerbeanzeige sie diesem Antrag zuordnen sollte. Bis zur Umsetzung der Vorgaben des Identifikationsnummerngesetzes in Gewereregister und Handwerksrolle besteht jedoch die o.g. – wenn auch nicht fehlerfreie – Möglichkeit, die Zuordnung über einen anerkannten Suchalgorithmus zu bewerkstelligen. Dies hätte für die Handwerkskammern den Vorteil, dass sie nicht auf die Zuarbeit anderer Registerbehörden angewiesen wären. Nachteilig an einer solchen Lösung wäre, dass die Verknüpfung über die Steueridentifikationsnummer ohnehin erfolgen muss und es so zu Mehrkosten kommt.

Würden auf eine dieser Arten die Datenbestände verknüpft, könnten die zugeleiteten Daten in einem ersten Schritt sogar dem vorhandenen PDF-Formular zugeleitet werden, indem den **authentifizierten Nutzenden ein vorausgefülltes PDF-Formular mit den für ihn gespeicherten Daten zum Download angeboten wird**. Da die Planungen zur Bereitstellung des Online-Antrags allerdings schon recht weit gediehen sind, wird eine solche Zwischenlösung voraussichtlich entbehrlich sein.

Weil nicht sicher ist, dass ein Handwerker bzw. eine Handwerkerin auch zeitnah die Eintragung bei einer Handwerkskammer beantragen wird, oder es sich um ein Handwerk handelt, das nur auf Wunsch eingetragen wird, werden nicht alle vom Handelsregister und Gewerberegister zugesteuerten Daten automatisch für die Handwerksrolle benötigt werden. Deshalb sollten diese XGewerbeanzeige-Datensätze in einer Art „Vordatenbank“ recherchefähig vorgehalten werden und bei Antragstellung und nach Abgleich mit den Angaben der antragstellenden Person in das Register der Handwerkskammer eingepflegt werden.

Erlaubnis des Uploads von Nachweisen als PDF-Kopie

Das Once Only-Prinzip betrifft im engeren Sinne nur die Vermeidung der mehrfachen Datenbeibringung bei staatlichen Stellen. Antragserschwernisse wie die Schriftform fallen nicht unter diese enge Definition. Allerdings nutzt die Mehrzahl der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union Once Only dazu, im weiteren Sinne die elektronische Durchgängigkeit von Verwaltungsleistungen herzustellen.

Ein Online-Antrag ist nur dann für die Bürgerinnen und Bürger durchgängig im Sinne des Once Only-Prinzips, wenn ihnen nicht nur Mehrfacheingaben, sondern auch unnötige Behördengänge erspart bleiben.

Wenn bei einem Antrag Urkunden als Nachweise für bestimmte Sachverhalte beizubringen sind, müssen diese regelmäßig im Original vorgelegt werden, damit sich die Behörde ein Bild von ihrer Authentizität machen kann. Ein Original kann im Online-Antrag jedoch nur dort vorgelegt werden, wo die Urkunde selbst, etwa bei einem elektronisch erhaltenen Bescheid mit qualifizierter Signatur, als digitales Original vorliegt. Dies wird jedoch auf absehbare Zeit die Ausnahme bleiben.

Bei **Daten**, die aus **Registern** oder ähnlich vertrauenswürdigen Quellen abgerufen oder zugeleitet wurden, sollte auf zusätzliche Nachweise gänzlich verzichtet werden. In diesen Fällen ersetzt das Vertrauen in die Datenquelle das Vertrauen in die Urkunde. In den verbleibenden Fällen, in denen kein oder noch kein Register vorliegt, aus denen die Daten abgerufen werden, sollte im Sinne von Once Only die Einreichung einer Bildkopie der Urkunde erlaubt werden. Staatliche Stellen sollten den Angaben ihrer Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich vertrauen und diese nur bei begründeten Zweifeln überprüfen.

Bei der Beantragung der Handwerksrolle betrifft dies v.a. Zeugnisse und sonstige **Qualifikationsnachweise**. Für diese besteht derzeit kein zentrales Register und sie werden nur in Ausnahmefällen als elektronische Urkunden erzeugt. Die Möglichkeit, sie als **Bildkopie dem Online-Antrag beifügen** zu können, würde überhaupt erst einen durchgängigen Online-Antrag auf Eintragung in die Handwerksrolle ermöglichen.

Einführung der Steueridentifikationsnummer als zentraler Schlüssel

Wie aufgezeigt, ist eine Verknüpfung der Datenbestände eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Nutzung von Daten im Sinne von Once Only. In hoher Qualität ist diese nur über einen eindeutigen Schlüssel möglich, der hier sinnvoll nur die Steueridentifikationsnummer i. S. d. Identifikationsnummerngesetzes sein kann.

Von Seiten der Handwerkskammern wird es daher sinnvoll sein, diese Verknüpfung sehr zeitnah und nicht erst zum gesetzlich erzwungenen Zeitpunkt Ende 2026 zu vollziehen.

Da die Verknüpfung der Bestandsdaten aufwendiger ist und die Zusammenarbeit mit dem Bundeszentralamt für Steuern erfordert, bietet es sich an, in einem ersten Schritt alle bestehenden **Formulare um die Steueridentifikationsnummer zu erweitern**. Dafür spricht auch, dass der zukünftige Nutzen von Once Only überwiegend Eingaben von Antragstellenden betreffen wird.

Gleichwohl bleibt es eine rechtliche Verpflichtung, dass alle Register der Handwerkskammern, d.h. die Fachverfahren, mit denen die Handwerksrolle geführt wird, bis Ende 2026 um ein Datenfeld für die Steueridentifikationsnummer erweitert werden müssen, und der Datenbestand, soweit es die im ID-Nummerngesetz genannten Daten²²³ betrifft, durch den Datenbestand des Bundeszentralamts für Steuern ersetzt werden muss. Hierfür müssen die notwendigen Schnittstellen zum Bundeszentralamt für Steuern geschaffen werden.

Tagesaktueller Abruf von Daten

Rechtlich möglich wäre, die für die Eintragung in die Handwerksrolle erforderlichen Daten, soweit sie bei den Gewerbebehörden, den Handelsregistern und anderen Handwerkskammern vorliegen, bei Eingang eines Antrags auf Eintragung in die Handwerksrolle tagesaktuell durch einen **Zugriff auf die jeweiligen Register** abzurufen. Da die Daten von Gewerbe- und Handelsregister ohnehin übermittelt werden, wäre dies nur aus Gründen der Aktualität zu befürworten. Dies ist nach der Gewerbeordnung unter den dort genannten Einschränkungen rechtlich möglich²²⁴ und wird bereits durch die Handwerkskammern Mannheim und Heidelberg genutzt, wobei die „Antwort“ auf die elektronische Anfrage als PDF-Dokument erteilt wird.

Ob der Gesichtspunkt der Aktualität der Daten diesen Aufwand rechtfertigen würde, erscheint zweifelhaft, da zum einen die Eintragung in die Handwerksrolle in engem zeitlichem Zusammenhang zur Gewerbebeanmeldung erfolgt und zum anderen die Daten in jedem Fall dem Antragstellenden zur Bestätigung vorgelegt werden, was wiederum die Fehlerhaftigkeit des letztendlich eingereichten Antrags begrenzen dürfte.

²²³ § 4 Abs. 2 u. 3 IDNrG

²²⁴ § 14 Abs. 10 Gew

Da bislang lediglich die Übermittlung der Daten gesetzlich vorgesehen ist, stellt sich auch die Frage nach der Zulässigkeit einer ergänzenden Möglichkeit zum Abruf.

Die Übermittlung der Daten von der Gewerbebehörde an die Handwerkskammern erfolgt unmittelbar nach Eintragung in das Gewerberegister²²⁵. Diese dürfen zur Eintragung in die Handwerksrolle verarbeitet werden.

Ob diese gesetzliche Verpflichtung zur Übermittlung gleichzeitig als Erlaubnis des Abrufs aus dem Gewerberegister zu werten ist, erscheint zweifelhaft. Es handelt sich zwar um dieselben Daten und diese werden auch zum selben Zweck durch die erhaltende Stelle verarbeitet, allerdings ist der – jederzeit mögliche – Abruf aus dem Register insofern ein stärkerer Eingriff im Sinne des Datenschutzes, als hierbei die Handwerkskammer über die Schnittstelle auch andere Datensätze anfordern könnte.

Eine Genehmigung des Abrufs aus der Verpflichtung zur Zuleitung ist daher abzulehnen, es bedürfte einer gesonderten Gestattung eines **Abrufs der Handwerkskammern aus dem Gewerberegister**. Die Zuständigkeit hierfür liegt beim Bund, der dies sinnvollerweise im Sachzusammenhang in der Gewerbeanzeigerordnung regeln würde.

Den im Handelsregister eingetragenen Datenbestand, der eigentlich den Handwerkskammern durch die regelmäßige Übermittlung aller Eintragungen und Änderungen vorliegen sollte, können die Handwerkskammern hingegen bei Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in die Handwerksrolle jederzeit ohne Einwilligung der Handwerkerinnen und Handwerker einsehen²²⁶. Einer gesetzlichen Genehmigung bedürfte es in diesem Fall also nicht. Zusätzlich bestünde hier die Möglichkeit, ein elektronisches Abrufverfahren einzurichten, wofür die Landesjustizverwaltungen zuständig sind.

Die Landesjustizverwaltung Baden-Württemberg müsste also ein **elektronisches Verfahren zum Abruf der Handelsregisterdaten durch die Handwerkskammern** im Verordnungswege festlegen und die technische Realisierung anschließend mit den Handwerkskammern vereinbaren. Da die Geschäftsprozesse des Handelsregisters jedoch mittlerweile überwiegend bundeseinheitlich unter der Ägide der Bund-Länder-Kommission der Justiz festgelegt werden und auch die Entwicklung der Registerverfahren zwischenzeitlich bundeseinheitlich erfolgt, empfiehlt sich zur Beschleunigung ein abgestimmtes Vorgehen im föderalen Kontext.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die für die Eintragung in die Handwerksrolle erforderlichen Daten von den Gewerbebehörden und den Handelsregistern aufgrund bestehender gesetzlicher Regelungen zugesteuert werden. Allein der Aspekt der Aktualität rechtfertigt nicht die Schaffung eines zweiten Weges der Datenübermittlung. Dies ist bei den Daten des Handelsregisters evident, weil sie jederzeit durch

²²⁵ § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 5 S. 1 GewAnzV

²²⁶ § 9 Abs. 1 S. 1 u. 2 HGB

Einsichtnahme in das Handelsregister abgeglichen werden können. Bei dem ange-dachten tagesaktuellen Abruf von Daten aus dem Gewereregister sprechen sowohl technische Gründe bei der Datenselektion als auch datenschutzrechtliche Gründe gegen eine zusätzliche Regelung.

Erweiterter Abruf von anderen Handwerkskammern

Wie oben erwähnt erfolgt die Unterrichtung über die Eignung und Einhaltung der Präsenzpflcht, nämlich die Beschäftigung von Betriebsleitungen bei verschiedenen Betrieben, bislang weder automatisiert noch strukturiert. Hier hat nur der IT-Anbieter ODAV AG bisher eine sog. Betriebsleiterdatenbank umgesetzt, über die mehrfache Bestellungen als Betriebsleitung bei unterschiedlichen Kammern feststellbar sind²²⁷.

Soweit die Eignung betroffen ist, könnte die Einholung von Nachweisen im Sinne von § 5 Abs. 2 EGovG Bund oder der Abruf entsprechender Daten bei der Handwerkskammer, bei der die Eignungsprüfung abgelegt wurde, mit Einwilligung der Betriebsleitung, die auch durch entsprechende Angaben im Formular erfolgen kann, den Aufwand im Antragsformular reduzieren.

Die Daten hinsichtlich der Beschäftigung als Betriebsleitung in mehreren Betrieben strukturiert bundesweit vorzuhalten oder auszutauschen, erscheint sinnvoll. Denn nach Aufhebung des Inhaberprinzips, wonach die betriebsinhabende Person selbst die fachliche Qualifikation zur Führung des Handwerksbetriebs haben musste, könnte hierdurch dem Willen des Gesetzgebers, einen sogenannten „Konzessionsträger-tourismus“²²⁸ zu unterbinden, bei dem eine Person, die die Qualifikationsvoraussetzungen erfüllt, in verschiedenen Betrieben als fachliche Betriebsleitung arbeitet, Rechnung getragen werden.

Zur Beschleunigung des Verfahrens zielführend und damit auch im Interesse der antragstellenden Person könnte es sein, wenn die erforderlichen Daten strukturiert vorliegen und damit automatisch in den Antragsprozess integriert oder zumindest in strukturierter Form in Online-Formularen digital erfasst und nach Überprüfung in die Handwerksrolle übernommen werden können. Damit wäre es für die Handwerkskammern möglich, durch Prüfroutinen zumindest das klare Nichtvorliegen von Zuverlässigkeitsbedenken automatisiert festzustellen und den Eintragungsantrag unmittelbar weiterzubearbeiten.

Ein Abruf von Informationen zur Eignung und Beschäftigungsfirmen der Betriebsleitungen bei Handwerkskammern in anderen Bundesländern in einem automatisierten Verfahren bedürfte einer separaten Regelung. Die Handwerksordnung²²⁹ ermächtigt das Bundeswirtschaftsministerium, eine solche Regelung im Verordnungswege zu erlassen.

²²⁷ Laut Auskunft der Handwerkskammer Mannheim

²²⁸ Begründung zu Art. 1 Nr. 7 des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften vom 24.06.2003, BT Drs. 15/1206, S. 26

²²⁹ § 5a Abs. 2 S. 2 HWO

Die Fachverfahren der Handwerkskammern müssten zur Realisierung eines solchen Abrufs zur strukturierten Speicherung und zum Austausch dieser Daten – wie teilweise bereits geschehen – ertüchtigt werden. Wie bei allen Schnittstellen müsste auch eine **Verknüpfung der Datenbestände über Suchalgorithmen oder die Steueridentifikationsnummer** erfolgen. Zur einfacheren technischen Realisierung wäre es auch möglich, einen bundeseinheitlichen Datenbestand zu Eignung und Beschäftigung der Betriebsleitungen bei verschiedenen Handwerksbetrieben aufzubauen, gegen den im Rahmen des Antragsverfahrens mittels der Steueridentifikationsnummer geprüft würde. Dies bedürfte jedoch einer erweiterten gesetzlichen Ermächtigung und wäre durch die aktuelle Gesetzeslage²³⁰ nicht gedeckt.

Ob die Speicherung der Angaben zu weiteren Arbeitsverhältnissen der Betriebsleitung in der Datenbank der Handwerkskammer schon deshalb erlaubt ist, weil sie gesetzlich zu berücksichtigen ist und grundsätzlich ausgetauscht werden darf²³¹, erscheint zweifelhaft. Dafür spricht die Regelung in der Datenschutz-Grundverordnung²³², da eine Speicherung der öffentlichen Aufgabe dient, die Handwerksrolle zu führen und die Zuverlässigkeit der im Handwerk Tätigen zu überprüfen. Dagegen spricht die grundsätzlich abschließende Regelung in Anlage D der Handwerksordnung, welche die zu speichernden Daten explizit aufzählt. Es ist daher zu empfehlen, die Anlage D um die in diesem Kontext auszutauschenden Daten zu erweitern.

Zusammenfassend kann daher angeregt werden, entsprechend den Meldeportalen der Länder, in denen der aus den einzelnen Melderegistern abrufbare Datenbestand zentral und tagesaktuell vorgehalten wird, ein **bundeseinheitliches „Betriebsleiterregister“ aufzubauen**, um an einer zentralen Stelle die beruflichen Aktivitäten der für die meisterpflichtigen Handwerksbetriebe benannten Betriebsleitungen abgleichen zu können

Dies hätte den Vorteil, dass nicht bei jeweils 52 weiteren Handwerkskammern der Bundesrepublik nachgefragt werden müsste, ob und gegebenenfalls wo ein als Betriebsleiter benannter Handwerker bereits anderweitig als Betriebsleiter eingesetzt wird. Eine Rechtsgrundlage hierfür enthält die aktuelle Handwerksordnung²³³.

Datenschutzrechtlich „minimalinvasiv“ könnten hier nur die zur Identifizierung der Betriebsleitungen der meisterpflichtigen Betriebe zuständigen Handwerkskammern hinterlegt werden, womit gegebenenfalls Rückfragen an die jeweilige Handwerkskammer zu richten wären. Würden gleichzeitig auch die meisterpflichtigen Betriebe, für die die Betriebsleitung benannt wurde, gespeichert werden, könnte durch einen Blick in das Portal entschieden werden, ob die Betriebsleitung wegen des konkreten anderweitigen Einsatzes für das neu anzumeldende Handwerk noch zugelassen werden kann.

²³⁰ § 5a Abs. 2 S. 2 HWO

²³¹ § 5 Abs. 2 S. 1 HWO

²³² Art. 6 Abs. 1 lit e) DSGVO

²³³ § 5a Abs. 2 HWO

Es mag sich die Frage stellen, worin die Verbesserungen gegenüber der bestehenden zentralen Datenbank des Herstellers ODAV AG liegt, an welche nahezu alle Handwerkskammern bereits angeschlossen sind und welche bereits ein wesentliches Werkzeug zur Verhinderung des „Konzessionstourismus“ darstellt. Die derzeitige Schnittstelle ist allerdings ersichtlich nicht für die **herstellerübergreifende Maschine-zu-Maschine-Kommunikation** ausgelegt und basiert weder auf einem im Verordnungswege gem. § 5a Abs. 2 HWO festgelegten Datenformat noch auf einem standardisierten Transportverfahren wie OSCI.

Ihre Nutzung im Rahmen eines OZG-Prozesses, etwa im Rahmen des Antragsprozesses, wäre daher nicht auf Basis **standardisierter Informationen und Schnittstellen** möglich. Auch die datenschutzrechtliche Prüfung der Übermittlung, Speicherung und Verarbeitung dieser Daten wäre auf Basis einer standardisierten Schnittstelle und Registerdefinition für die betroffenen Mitarbeitenden und Stellen einfacher leistbar. Die bestehende Datenbank der ODAV AG kann in inhaltlicher Hinsicht allerdings Ausgangspunkt dieser Überlegungen sein.



5.7.2. Änderungen des Ablaufs aus Anlass von Once Only

Die bisherigen Ausführungen betrafen Optimierungen des bestehenden Antragsprozesses bei seiner Umstellung auf einen möglichst durchgängigen Online-Antrag. Once Only wird jedoch, wie bereits ausgeführt, nicht nur als Erleichterung bestehender Beibringungspflichten aufgefasst, sondern auch zum Anlass genommen, den Antragsprozess grundsätzlich in den Blick zu nehmen und für Bürgerinnen, Bürger und Verwaltung zu verbessern.

Zusammenlegung der Register der acht Handwerkskammern

Eine wesentliche Vereinfachung könnte darin liegen, die Register der acht Handwerkskammern in Baden-Württemberg im Zuge der ohnehin aufgrund des neu in Kraft getretenen ID-Nummerngesetzes²³⁴ erforderlichen Reorganisation zusammenzulegen und den jeweiligen Zugriff auf den Datenbestand eventuell technisch gebiets- bzw. zuständigkeitsabhängig zu regeln. Dies scheint grundsätzlich rechtlich unbedenklich, da die Zugriffe unter Beachtung des Prinzips der Erforderlichkeit über ein qualifiziertes Berechtigungskonzept steuerbar wären.

Zwar folgt die Registerführung aktuell der sachlichen Zuständigkeit. Da durch die Zusammenlegung der Register jedoch nicht die Verantwortlichkeit des Landes und damit der Handwerkskammern für die Ausführung der Handwerksrolle tangiert wird, könnte im Rahmen der Verwaltungs- und Organisationshoheit des Landes entweder in den beiden Zuständigkeitsregelungen des Landes²³⁵ oder – soweit weitere Regelungen zur landesinternen Datenorganisation erforderlich wären – durch eine landesinterne „Verordnung zur Organisation digitaler Daten“ (Landesdatenorganisationsverordnung – LDOV-BW) geregelt werden, die Daten aller Handwerkskammern zentral in einer Datenbank zu speichern und die Zugriffsrechte nach der sachlichen Zuständigkeit zu organisieren. Dabei könnte – als Ausnahme – der Zugriff auf Informationen zur Eignung der Betriebsleitung und, soweit rechtlich zulässig gespeichert, auch ihre Beschäftigung bei mehreren Betrieben im Lande ermöglicht werden, ohne dass das Bundeswirtschaftsministerium die Verordnung erlassen hat.

Optimiert werden könnte die Zusammenarbeit der 53 Handwerkskammern der Bundesrepublik insbesondere bei der Prüfung der Präsenz der Betriebsleitung durch eine bundesweite Zusammenlegung aller Register.

Um hierzu aber eine qualifizierte Aussage treffen zu können, wird es einer eingehenden Untersuchung der organisatorischen Abläufe sowie einer Kosten-Nutzen-Abwägung bedürfen.

²³⁴ § 2 Nr. 2 IDNrG

²³⁵ Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach der Handwerksordnung vom 12.09.2006 (GBl. S. 294), zuletzt geändert durch Artikel 121 der Verordnung vom 23.02.2017 (GBl. S. 99, 113) und Verordnung des Wirtschaftsministeriums über Zuständigkeiten nach der Handwerksordnung vom 27.10.2006 (GBl. S. 348), zuletzt geändert durch Artikel 120 der Verordnung vom 23.02.2017 (GBl. S. 99, 113)

Sollten hiernach keine wirtschaftlichen oder datenorganisatorischen Gründe wie der zentrale Service bezüglich Datenbanken und Fachverfahren für eine Zusammenlegung sprechen, wäre als datenschutzrechtlich weniger einschneidende Maßnahme an das bereits zuvor beschriebene bundeseinheitliche „Betriebsleiterregister“ zu denken.

Zwei Anträge – ein Formular

Eine denkbare Optimierung des Prozesses des Antrags auf Eintragung in die Handwerksrolle könnte dadurch erreicht werden, dass die Nutzenden bei Anmeldung ihres Gewerbes gefragt werden, ob sie Handwerkerin bzw. Handwerker sind. Handelt es sich um ein verpflichtend in die Handwerksrolle einzutragendes Gewerbe im Sinne der Handwerksordnung, dessen Ausübung ohne Eintragung gesetzeswidrig ist, könnten die zusätzlich für die notwendige Eintragung in die Handwerksrolle erforderlichen Daten auf einer weiteren Seite des Online-Formulars mit abgefragt werden und gleich mit dem nach der Gewerbeanzeigerordnung²³⁶ zu übermittelnden Datensatz zur Eintragung von Amts wegen an die zuständige Handwerkskammer weitergeleitet werden.

- Beispielhaft könnte hier der Prozess „Kinderleicht zum Kindergeld“ des Stadtstaats Hamburg²³⁷ angeführt werden, bei dem durch ein „Kombiformular“ der Name des Kindes bestimmt, Angaben zur Geburt getätigt, eine Geburtsurkunde bestellt und Kindergeld beantragt werden kann. -

Umgekehrt soll es nach Auskunft der Praxis Fälle geben, in denen die Eintragung in die Handwerksrolle beantragt wird, ohne zuvor im Gewerberegister eingetragen zu sein. Auch in diesem Fall könnte dasselbe Online-Formular genutzt und die für die Gewerbeanmeldung erforderlichen Daten an die Gewerbebehörde weitergeleitet werden.

Mit Ausfüllung des Formulars willigt die antragstellende Person in die Weiterleitung ihrer Daten an die jeweils andere öffentliche Stelle sowie die Nutzung der im Nutzerkonto hinterlegten Nachweise bzw. deren Abruf ein²³⁸ und erhält nach Prüfung ohne weitere Formalitäten die Bescheinigung über die Gewerbeanmeldung und ihre Handwerkskarte.

Durch die Verwendung eines einheitlichen Formulars werden daher im Vergleich zur heutigen Arbeitsweise keine zusätzlichen Daten verarbeitet, sondern die Datenströme nur gebündelt und den Bürgerinnen und Bürgern die Antragstellung erleichtert, indem die erforderlichen Daten insgesamt nur einmal (Once Only) und nicht wie bisher in zwei unterschiedlichen Formularen eingegeben werden müssen. Zusätzlich kann sichergestellt werden, dass verpflichtend in die Handwerksrolle einzutragende Handwerkerinnen und Handwerker tatsächlich dort erfasst werden.

Wichtig ist, dass hiermit nicht eine Prüfung der Voraussetzungen der Eintragung in die Handwerksrolle durch das Gewerbeaufsichtsamt vorgeschlagen wird. Die antragstellende Person würde lediglich mit einem Antragsformular zwei Anträge stellen,

²³⁶ § 3 GewAnzV

²³⁷ <https://www.hamburg.de/kinderleicht-zum-kindergeld/>, abgerufen am 21.11.2021

²³⁸ § 5 Abs. 2 EGovG Bund

die anschließend abgearbeitet würden. Es wird sich hierbei anbieten, dass die Handwerkskammer dem Gewerbeaufsichtsamt einen Vorlauf lässt, um von der dortigen Vorarbeit und der zwischenzeitlichen Datenzulieferung – auch im Sinne einer einheitlichen Entscheidung – zu profitieren.

Denkbar wäre, auf das **Antragserfordernis hinsichtlich der Eintragung in die Handwerksrolle zu verzichten** und die Eintragung auf Basis der Daten des Gewerberegisters schlicht von Amts wegen vorzunehmen, wie es die Handwerksordnung²³⁹ ausdrücklich vorsieht. Ob sich dies allerdings mit dem Aufgabenverständnis der Handwerkskammern verträgt, darf bezweifelt werden.

Im Übrigen wäre zu bedenken, dass die Daten aus dem Gewerberegister in der Regel für die Eintragung in die Handwerksrolle nicht ausreichen, der Handwerker vielmehr – wie sich aus der Übersicht aus Anlage 8.2 ergibt – ergänzende Angaben machen muss, namentlich zur Qualifikation der im Betrieb verantwortlichen Person.

Zwei Aufgaben – ein Register

Die aus dem Gewerberegister zulässigerweise an die Handwerkskammern zu übermittelnden Daten prägen den Datenbestand in der Handwerksrolle. Sie werden durch Individualangaben und Nachweise der antragstellenden Person ergänzt.

Aus technischer Sicht könnte mit dem Ziel der Vermeidung von Redundanzen erwogen werden, das **Gewerberegister und das Register zur Handwerksrolle in einer landeseinheitlichen Datenbank** zu führen, statt die Daten aus dem Gewerberegister über eine gemeinsame Schnittstelle in die Datenbank(en) der Handwerkskammern zu importieren. Hierdurch würde der in beiden Registern zur jeweiligen Aufgabenerfüllung erforderliche Datenbestand dergestalt reduziert, dass die Daten, die von den Gewerbeämtern an die Handwerkskammern übermittelt werden müssen, insgesamt nur einmal gespeichert werden, ohne die fachlichen Zuständigkeiten der jeweils anderen Behörde zu tangieren.

Soweit Daten aus dem Gewerberegister nicht zu übertragen sind oder Daten in die Handwerksrolle eingetragen werden müssen, die nicht aus dem Gewerberegister übermittelt werden, wäre die Möglichkeit einer erweiterten Profilbildung durch eine differenzierte Zugriffsregelung zu verhindern.

Auch hiergegen bestehen grundsätzlich keine rechtlichen Bedenken, da auch hier die Zugriffe unter Beachtung des Prinzips der Erforderlichkeit über ein qualifiziertes Berechtigungskonzept steuerbar wären.

Die tatsächliche Machbarkeit wird allerdings von einer qualifizierten Organisationsuntersuchung sowie einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Gesamtprozesses abhängen.

²³⁹ § 10 Abs. 1 S. 1 HWO

Zentrale Ablage von Eignungsnachweisen

Wie oben erörtert, ist das Beschaffen von Nachweisen eine der größten Bürden, die der antragstellenden Person im Verwaltungsverfahren auferlegt werden. Es drängt sich daher die Frage auf, ob solche Nachweise, wenn es sich um von der Verwaltung erstellte Urkunden wie Zeugnisse handelt, nicht bereits durch die Verwaltung abgerufen werden können.

Dies scheint auf den ersten Blick zumindest technisch möglich, da auch Prüfungsleistungen und die daraufhin erstellten Zeugnisse zunehmend in zentralen Fachverfahrensdatenbanken vorgehalten werden. So haben bereits einige Bundesländer zentrale IT-Verfahren für die Schulverwaltung aufgebaut, in denen nicht nur Abschlusszeugnisse, sondern alle Zeugnisse mitsamt den darin enthaltenen Noten als strukturierte Daten gespeichert sind. Auch viele Prüfungsämter, die beispielsweise Staatsexamina abnehmen, haben zur Arbeitserleichterung zwischenzeitlich Fachverfahren eingeführt, in denen Zeugnisse und Noten gespeichert sind.

Allerdings sind diese Fachverfahren bislang bewusst nicht als Register ausgestaltet worden, so dass sie die oben diskutierten Schwächen im Hinblick auf Aktualität und Datenqualität aufweisen. Es gibt jedoch weitere Bedenken gegen eine **zentrale Zeugnisdatenbank**. Zunächst sind die Datenbestände nicht in einem Zustand, der eine einfache Verknüpfung mit den Antragsverfahren zuließe. Mit der zentralen Steueridentifikationsnummer sind sie nicht versehen, was sich auch ersichtlich nicht ändern soll und für die Bestandsdaten, um die es hier aber geht, technisch höchst aufwendig wäre. Aufgrund des potenziell langen zeitlichen Abstands zwischen Zeugniserstellung und -nutzung wären einfache Suchalgorithmen, etwa aus dem Meldebereich, zur Verknüpfung der Datenbestände nur begrenzt tauglich. Dies bedeutet wiederum, dass die abfragenden Behörden die Abfrage nicht automatisch bewerkstelligen könnten, sondern über eine komplexe Suche in einen solchen Datenbestand „einsteigen“ müssten. Damit ist aber die Nutzbarkeit eines solchen Datenbestandes in einem Online-Verfahren, bei dem vorhandene Daten zeitlich nahezu unmittelbar in den Antragsprozess eingeführt werden sollen, nicht gegeben. Zudem sind Zeugnisnoten höchstpersönliche Daten, deren Bekanntwerden gegenüber Dritten die meisten Bürgerinnen und Bürger vermutlich gerne selbst steuern wollen. Eine zentrale Datenbank mit allen Zeugnissen brächte – gerade, wenn ein offenes Suchinterface für abfragende Behörden bestünde – ein beträchtliches Risiko der ungewollten Kenntnisnahme durch Dritte mit sich.

Datenschutzrechtlich weniger einschneidend könnte der **Aufbau eines Bildungsregisters** zum erleichterten Nachweis einer Qualifikation sein, in dem nur die Tatsache gespeichert wird, dass die Bürgerin oder der Bürger die (Fach-) Hochschulreife, die Gesellen- oder Meisterprüfung, den Bachelor, Master oder einen allgemeinen Hochschulabschluss in einem bestimmten Fach abgelegt bzw. erlangt hat, ohne die Noten detailliert vorzuhalten.

Technisch besteht die aktuell im Bund diskutierte Möglichkeit, ein solches Register aufzubauen.

Jedoch muss berücksichtigt werden, dass eine zentrale Ablage auch zu einer Sammlung von Nachweisen führt, die teilweise überholt sein können. So wird der Gesellenbrief regelmäßig durch den Meisterbrief, das Abiturzeugnis durch die Bescheinigung eines abgeschlossenen Fachhochschulstudiums ersetzt werden. Ob die Nutzenden das (zumindest teilweise) ersetzte Dokument dann noch vorgehalten wissen wollen – der Zweck der Speicherung wäre dann ggf. entfallen – können nur sie selbst entscheiden. Nachweise aus anderen Bundesländern würden hiervon nicht bzw. nur bei „Einholung“ oder Beibringung erfasst, müssten daher regelmäßig weiterhin von den Nutzenden angefordert oder mit deren Einwilligung eingeholt werden²⁴⁰. Ferner wird durch die zentrale Speicherung und eine Gesamtschau auf alle Nachweise eine unter Datenschutzgesichtspunkten unzulässige Profilbildung ermöglicht, die nur mit äußerst komplexen, dokumentbezogenen Zugriffsregelungen vermieden werden könnte.

Als datenschutzrechtlich unbedenklich bietet der Gesetzgeber daher den Nutzenden (alternativ) die Möglichkeit, eigene Nachweise vorzulegen²⁴¹ bzw. künftig in dem zum Nutzerkonto zu erstellenden **Dokumentensafe** zu speichern und über das im Nutzerkonto enthaltene Postfach elektronisch übermitteln zu können, womit sie „Herr ihrer Daten“ bleiben. Dies soll von BITBW künftig realisiert werden. Würden von der Verwaltung erstellte Dokumente mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen, würde sich in künftigen Fällen eine Überprüfung dieser Dokumente auf ihre Echtheit hin erübrigen. Soweit z.B. an einem Meisterbrief noch keine Signatur angebracht ist, halten die Handwerkskammern grundsätzlich Rücksprache (telefonisch oder per E-Mail) mit der Ausstellungsbehörde. Bei der Überprüfung der Identität eines Antragstellenden verlassen sich die Handwerkskammern im Wesentlichen auf die Eintragung in das Gewerbeverzeichnis.

Empfehlung:

Von den zuständigen Ressorts sollten die Voraussetzungen geschaffen und den Handwerken empfohlen werden, ihre Urkunden, wie z.B. den Meisterbrief, im Dokumentensafe ihres Nutzerkontos bei service-bw.de zu speichern und von dort aus der Handwerkskammer elektronisch zu übermitteln.

Digitalisierung auf Verwaltungsseite

Mit der Digitalisierung und eventueller Zusammenlegung der Formulare zur Anmeldung des Gewerbes und des Handwerks wird bisher nur das sogenannte Front-End, die Schnittstelle zwischen Handwerkerinnen und Handwerker und Gewerbebehörde bzw. Handwerkskammer betrachtet. Dies führt nur dann zu einer unmittelbaren Entlastung der Verwaltung, wenn auch die **Abläufe auf Verwaltungsseite** optimiert werden. Das heißt, Ziel bei online ausgefüllten Anträgen auf Eintragung in das Gewerbeverzeichnis und in die Handwerksrolle muss sein, die einmal angegebenen Daten **medienbruchfrei** in das Gewerbeverzeichnis und die Handwerksrolle zu übernehmen.

²⁴⁰ § 5 Abs. 2 EGovG Bund

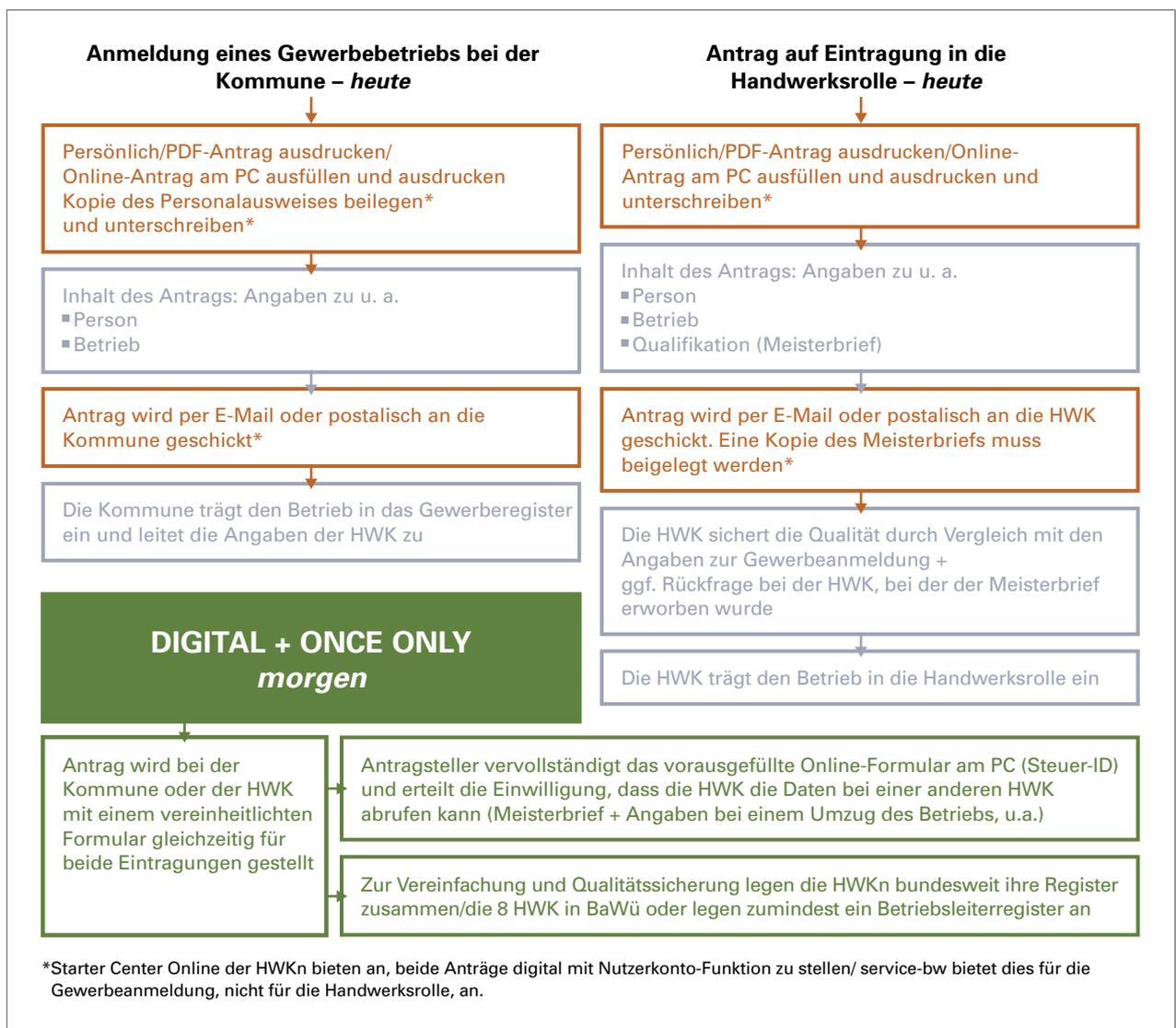
²⁴¹ § 5 Abs. 1 EGovG Bund sowie entsprechend § 5 Abs. 1 EGovG BW

5.8. Empfehlungen

Die Grundlagen für Once Only sind für die Eintragung in die Handwerksrolle bereits weitgehend gelegt, da der überwiegende Teil der benötigten Informationen bereits aufgrund gesetzlicher Vorgaben von den Gewerbebehörden und Handelsregistern zugeleitet und für die Eintragung in die Handwerksrolle genutzt werden kann.

Üblicherweise müsste die Empfehlung hinsichtlich der konkreten Umsetzung lauten, die sog. „low hanging fruits“, d.h. die mit dem geringsten Aufwand erzielbaren Vorteile, zuerst zu implementieren. Dies wäre v.a. die **Integration der vorhandenen Daten in den Antragsprozess** sowie die schrittweise **Einführung der Steueridentifikationsnummer** in Gewerberegister und Handwerksrolle für neu aufzunehmende Fälle.

Die Untersuchung hat jedoch ergeben, dass die Gewerbeanmeldung und die Eintragung in die Handwerksrolle für zwei Verwaltungsprozesse ungewöhnlich eng verzahnt sind. Natürlich erbringen die Handwerkskammern eine eigenständige staatliche Leistung und können nur durch das bei ihnen vorhandene Spezialwissen die Qualitätssicherungsaufgabe, welche die Führung der Handwerksrolle im Wesentlichen ist, wahrnehmen. Die Verteilung der Prüfungscompetenz auf zwei Organisationen recht-



fertigt u. E. jedoch nicht die grundsätzliche Trennung der Antragsprozesse sowie der Registerführung, da beide aus Sicht von Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen Ausfluss eines einheitlichen Lebenssachverhalts bzw. einer einheitlichen Lebenslage sind.

Empfehlung:

Die Antragsformulare für die Gewerbeanmeldung und die Eintragung in die Handwerksrolle sollten vereinheitlicht werden. Sobald die Steueridentifikationsnummern in das Gewerberegister und die Handwerksrolle aufgenommen worden sind, sollten die Antragsformulare mit vorhandenen Daten vorausgefüllt werden.

5.8.1. Zusammenlegung aller Register der acht Handwerkskammern

Empfehlung:

Es sollte eine Organisationsuntersuchung durchgeführt werden, ob es vorteilhafter ist, die acht Handwerksregister in Baden-Württemberg zu einem Landesregister zusammenzulegen und darauf hingewirkt werden, dass in absehbarer Zeit eine solche Untersuchung auch auf Bundesebene mit Blick auf ein bundesweit zentrales Handwerksregister stattfindet.

Wie bereits ausgeführt bestehen keine datenschutzrechtlichen Bedenken, die acht Register der Handwerkskammern zusammenzuführen. Aus praktischer Sicht wäre eine Zusammenführung aller Handwerksrollen der 53 Handwerkskammern der Bundesrepublik anstrengenswert, um gerade bei dem Abgleich der Betriebsleitungen feststellen zu können, ob sie ihre Präsenzplicht auch erfüllen können.

5.8.2. „Betriebsleiterregister“

Bestehen außer der Notwendigkeit, die Aktivitäten der Betriebsleitung zu überwachen, keine weiteren Gründe in technischer und/oder wirtschaftlicher Hinsicht, die Register der Handwerkskammern mit geregelten Zugriffsrechten zusammenzulegen, würde sich als datenschutzrechtlich weniger einschneidende Maßnahme anbieten, eine bundesweite Datenbank als "Betriebsleiterregister" einzurichten.

Empfehlung:

Alternativ bietet sich an, zumindest ein bundesweit zentrales Betriebsleiterregister einzurichten. Darin könnten die 53 Handwerkskammern die Daten der für die meisterpflichtigen Handwerke gemeldeten Betriebsleitung tagesaktuell ablegen, um effektiver prüfen zu können, ob die Betriebsleitungen ihre Präsenzplicht erfüllen können.

Zuständig für diese Regelung wäre das Bundeswirtschaftsministerium²⁴².

Dieses Register könnte zumindest konzeptionell auf der bestehenden Betriebsleiterdatenbank der ODAV AG aufbauen, auf welche bereits heute der Großteil der Handwerkskammern Zugriff hat. Es würde die bestehende Praxis des Austauschs der Betriebsleiterdaten über diese Plattform auf eine datenschutzrechtlich bessere Grundlage stellen und wäre gleichzeitig **Grundlage einer Verwertung der Betriebsleiterdaten im Rahmen eines Online-Antrags**. Wenn z.B. die Steuer-ID des Betriebsleiters Grundlage der Abfrage wäre, könnte die Eignungsprüfung im Antragsverfahren sogar teilautomatisiert durchgeführt werden.

5.8.3. Ein Formular für die Gewerbe- und Handwerksanmeldung

Bei der Anmeldung von Gewerbe und Handwerk wird eine Vielzahl von identischen Informationen abgefragt, die zur Vermeidung von Doppeleingaben im Interesse der Gewerbetreibenden zusammengefasst werden könnten. So könnte in dem Formular zur Gewerbeanmeldung abgefragt werden, ob ein Handwerk betrieben wird/werden soll, woraufhin sich ein weiterer Formularbereich öffnet, der die ergänzenden Informationen abfragt.

Empfehlung:

„Ein Formular, zwei Anträge“ Das Anmeldeverfahren beim kommunalen Gewerbeamt sollte so digitalisiert werden, dass eine einzige Anmeldung mit einem einheitlichen elektronischen Formular sowohl für das Gewerberegister als auch die Handwerksrolle ermöglicht wird. Zudem sollte auf dem einheitlichen elektronischen Formular die Einwilligung dazu erteilt werden können, dass die zuständige Handwerkskammer die Daten zur Meisterprüfung bei der Kammer abrufen, bei der die Prüfung abgelegt wurde.

Umgekehrt könnte bei der Anmeldung zur Handwerksrolle abgefragt werden, ob das Gewerbe bereits angemeldet ist und auch hier im Falle des Verneinens die ergänzenden Daten zum Gewerbe abgefragt werden.

Durch diesen **einheitlichen Prozess** könnte auch eine vollständige Anmeldung aller Handwerke in der Handwerksrolle, die nach Erfahrungen aus der Praxis teilweise vergessen wird, unterstützt werden. Hierzu könnte bei den Formularen zur Gewerbeanmeldung ein Auswahlfeld mit den in der Handwerksordnung aufgeführten Handwerken stehen, aus denen der Unternehmer die Beschreibung seines Unternehmens auswählen und dann automatisch z.B. die Angaben zur Betriebsleitung ergänzen muss und bei der Handwerkskammer angemeldet wird.

²⁴² § 5a Abs. 2 S. 2 HWO

Anmeldung

- Anmeldebestätigung -
bei Wohnungswechsel
innerhalb der Gemeinde

g
nicht beschriftet

Haupt-
wohnung

Neben-
wohnung

6. Wohnsitzanmeldung

6.1. Übersicht

Normadressaten	alle Bürgerinnen und Bürger Baden-Württembergs
Zuständige Stelle	1.101 Kommunen ²⁴³ in Baden-Württemberg
Häufigkeit / Fallzahlen pro Jahr	knapp 5,5 Mio. Anmeldungen bundesweit ²⁴⁴ , davon ca. 200.000 in Baden-Württemberg ²⁴⁵
Zuständiges Ministerium	Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg
Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bundesmeldegesetz (Bundesrecht), ▪ Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes (Bundesrecht), ▪ Baden-württembergisches Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz ▪ Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des baden-württembergischen Ausführungsgesetzes zum Bundesmeldegesetz
OZG-Reifegrad ²⁴⁶	1 (Der geringste Reifegrad. Die Beschreibung der Verwaltungsleistung ist online verfügbar und ein PDF-Formular steht als Download zum Ausdruck zur Verfügung)
Gesetzlich geregelter Datenaustausch	Zwischen Wegzugsmeldebehörde und Zuzugsmeldebehörde sowie über das Meldeportal mit weiteren Behörden
Schriftformerfordernis	Eine Unterschrift ist derzeit noch grundsätzlich erforderlich, da der Antrag entweder in Papierform abgegeben oder unterschrieben, eingescannt und elektronisch übermittelt werden muss; die meldepflichtige Person muss wegen der Adressenänderung im Ausweispapier noch zur Meldebehörde gehen.
	Dies wird zum 01.05.2022 durch das elektronische Meldeverfahren geändert werden.

²⁴³ Laut § 1 Abs. 2 Baden-württembergisches Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz (BW AGBMG) vom 12.05.2015 (GBl. 2015, 320) i.d.F. vom 12.06.2018 (GBl. 2018, 173, 188) die „Ortspolizeibehörden“

²⁴⁴ Annahmen der Bundesregierung zum Erfüllungsaufwand im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesmeldegesetzes (2. BMGÄndG) vom 07.08.2020, BR-Drs. 437/20 (neu), S. 17

²⁴⁵ Angaben zu den Melderegistern in Baden-Württemberg stammen aus Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern von Komm.One

²⁴⁶ OZG-IP-Umsetzungskatalog-Export_2021_06_18_0301.xlsx, abgerufen am 29.11.2021 von https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de/iNG/app/docs?t=Dokumente&nav=RegKO_RO&tb=docs; Vgl. Kapitel 4.2.2

6.2. Entwicklungsgeschichte

Das bis dahin nur „rahmenrechtlich geregelte Meldewesen wurde im Zuge der Föderalismusreform I mit Wirkung vom 01.09.2006 in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes überführt (vgl. Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG)²⁴⁷.

Durch das aktuelle Bundesmeldegesetz (BMG)²⁴⁸ sollte die Registrierung der Bevölkerung „im Zuge der fortschreitenden Anwendung der automatisierten Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung“ zu einer soliden „Basis für eine systematische und effiziente Gewährleistung vieler bedeutender gesellschaftlicher Funktionen“ im Sinne einer „multifunktionalen Grundlagen – und Querschnittsverwaltung“²⁴⁹ ausgebaut werden. Es sollte eine „Informationsbasis zu Einwohnerdaten für öffentliche und nichtöffentliche sowie Privatpersonen“²⁵⁰ geschaffen werden, ein aktivierendes „Element einer sich stetig wandelnden Informationsgesellschaft und als eine Instanz mit grenzüberschreitenden Bezügen bei Datenübermittlungen“²⁵¹.

Hierdurch wurde über die letzten 15 Jahre mit den einheitlichen, jedoch nicht bundesweit zentral, sondern bei einem oder mehreren **Dienstleistern in den Ländern geführten Melderegistern** der heute wohl **größte Bestand personenbezogener Daten** aller Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik geschaffen.

Mit der Einführung der für den Datenaustausch zwischen den Meldebehörden synchronen elektronischen Datenübermittlung per XMeld wurde die Anzahl der bestehenden Fachverfahren reduziert. Aktuell gibt es ca. 2 bis 3 Fachverfahren in Baden-Württemberg, wodurch es möglich ist, nahezu 100 % der Daten aus der Bundesrepublik anzufragen. Dieses wird durch die Bundesmeldedatenübermittlungs-VO²⁵² begünstigt.

²⁴⁷ Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 16.11.2011, BT-Drs. 17/7746 S. 26 Abschnitt A.I.1.

²⁴⁸ Bundesmeldegesetz vom 03.05.2013 (BGBl I, 2015, 1084) i.d.F. vom 28.03.2021 (BGBl I, 2021, 591)

²⁴⁹ Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 16.11.2011, BT-Drs. 17/7746 S. 26 Abschnitt A.I.1.

²⁵⁰ A.a.O.

²⁵¹ A.a.O. Abschnitt A.I.2.

²⁵² Verordnung zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen der Meldebehörden an Behörden oder sonstige öffentlichen Stellen des Bundes sowie zur Durchführung des automatisierten Abrufs von Daten durch das Bundesverwaltungsamt gemäß § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Europäischen Bürgerinitiative vom 01.12.2014, BGBl I 2014, 1950, in der Fassung des Gesetzes vom 09.06.2021, BGBl I 2021, 2467

6.3. Weitere Rechtsvorschriften

Zur Erläuterung und als „Hilfestellung“ hat das Bundesinnenministerium am 28.10.2015 aufgrund einer Ermächtigung im Bundesmeldegesetz²⁵³ Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes (BMGVwV)²⁵⁴ erlassen.

Baden-Württemberg hat die landesorganisatorische Ausführung des Bundesmeldegesetzes im baden-württembergischen Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz – BWAGMG²⁵⁵ sowie die (vorwiegend) technischen Einzelheiten in der aufgrund dieses Landesgesetzes erlassenen Meldeverordnung des Innenministeriums (MVO)²⁵⁶ geregelt.

Sobald die technischen Voraussetzungen zum Betrieb nach dem Identifikationsnummerngesetz, dem Abgleich der Daten in den Melderegistern mit denjenigen des Bundeszentralamts für Steuern, gegeben sind²⁵⁷, darf davon ausgegangen werden, dass die von den Meldebehörden geführten Datenbestände – zumindest hinsichtlich aller Bundesbürgerinnen und Bundesbürger – nur noch valide Daten enthalten, wodurch in den Datenbanken gespeicherte Daten eine eindeutige Identifizierung einer Person ermöglichen²⁵⁸.

Es handelt sich bei den Melderegistern um Register im Sinne des Identifikationsnummerngesetzes²⁵⁹, deren Datenbestände durch diejenigen des Bundeszentralamts für Steuern zu ersetzen sind.

Aktuell werden die landesrechtlichen Vorschriften²⁶⁰ an die durch das zweite Gesetz zur Änderung des Bundesmeldegesetzes²⁶¹ getroffenen Regelungen anzupassen sein.

6.4. Die Melderegister

Die örtlichen Melderegister übernehmen zentrale Aufgaben des gemeinschaftlichen Zusammenlebens. Sie sind daher befugt, eine Vielzahl personenbezogener Daten zu speichern²⁶².

Jede der 1.101 Kommunen Baden-Württembergs führt ein eigenes Melderegister, das sie aber nicht selbst „inhouse“ führen, sondern zum überwiegenden Teil (96% der Kommunen) bei Komm.ONE. Die restlichen 4% hosten ihre Melderegister bei einem anderen Dienstleister.

²⁵³ § 57 BMG

²⁵⁴ Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Bundesmeldegesetzes (BMGVwV) vom 28.10.2015, BAnz AT 30.10.2015 B2

²⁵⁵ Baden-württembergisches Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz vom 12.05.2015 (GBl. 2015, 320) i.d.F. vom 12.06.2018 (GBl. 2018, 173, 188)

²⁵⁶ Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des baden-württembergischen Ausführungsgesetzes zum Bundesmeldegesetz (Meldeverordnung – MVO) vom 28.09.2015, GBl. 2015, 853

²⁵⁷ Art. 22 S. 2 RegMoG

²⁵⁸ § 1 Nrn. 1-3 IDNrG

²⁵⁹ § 1 i.V.m. Anlage 1 Ziff. 1 IDNrG

²⁶⁰ Namentlich § 5 AG BMG und § 4 MVO

²⁶¹ BGBl I 2021, 530

²⁶² § 3 BMG

Bei den im Melderegister gespeicherten Daten ist zu unterscheiden zwischen den Daten, die für eine Wohnsitzanmeldung erforderlich sind und in unterschiedlichsten Formularen, den Meldescheinen²⁶³, abgefragt werden, und den weiteren zu einer natürlichen Person zu speichernden Daten.

Inhalt des Meldescheins

Der mögliche Inhalt des bei Anmeldung eines Wohnsitzes auszufüllenden Meldescheins und die hiernach in das Melderegister einzustellenden personenbezogenen Daten werden im Bundesmeldegesetz explizit aufgeführt²⁶⁴.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Familiennamen, ▪ frühere Namen, ▪ Vornamen mit „Rufname“, ▪ Doktorgrad, ▪ Ordens- und Künstlernamen sowie ▪ Geburtsdatum, Geburtsort (ggfls. mit Geburtsland), ▪ Geschlecht und ▪ Identifikationsnummer nach § 139b AO. 	<p>Dieselben Daten zu dem/n gesetzlichen Vertreter/n, Ehepartnern und Lebenspartnern nebst Datum und Ort der Eheschließung bzw. Begründung der Lebenspartnerschaft.</p>
--	---

- die derzeitige Staatsangehörigkeit,
 - die Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft und
 - die aktuelle Anschrift sowie die früheren in- und ausländischen Anschriften von Haupt- und Nebenwohnsitz sowie das jeweilige Ein- und Auszugsdatum.
-

Bei **minderjährigen Kindern**

- Name,
 - Vorname,
 - Geburtsdatum,
 - Geschlecht und
 - die Anschrift im Inland.
-

Bei den unterschiedlichen, zur Personen-Identifizierung anerkannten **Ausweispapieren**

- Ausstellungsbehörde,
 - Seriennummer und
 - Gültigkeitsdauer.
-

Für das Verfahren zur Bildung und Anwendung der **elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale**

- die Zugehörigkeit zu einer steuererhebenden Religionsgesellschaft sowie Datum des Ein- und Austritts,
 - den Familienstand und
 - das Datum der Begründung oder Auflösung der Ehe oder Lebenspartnerschaft.
-

Für **staatsangehörigkeitsrechtliche Fragen**

- die Tatsache, dass die deutsche Staatsangehörigkeit erworben wurde und ein diesbezüglicher Verlust eintreten kann.
-

Für Zwecke der **Suchdienste**

- die Anschrift vor dem 01.09.1939 bei denjenigen Personen, die aus den im Bundesvertriebenengesetz bezeichneten Gebieten stammen.
-

Zu **Prüfzwecken**

- den Namen und die Anschrift des Eigentümers der Wohnung bzw. des Wohnungsgebers.
-

²⁶³ § 23 Abs. 1 BMG

²⁶⁴ § 24 Abs. 1 S. 1 BMG i.V.m. § 3 Abs. 1 und 2 BMG

Weitere Inhalte des Melderegisters

Bei allen Personen werden das eventuelle Sterbedatum und der Sterbeort sowie – wenn im Ausland verstorben – auch der Staat in das Melderegister eingetragen.

Zu den im Bundesmeldegesetz genannten (weiteren) Zwecken²⁶⁵ kann die Meldebehörde ferner – jeweils ausdrücklich genannte – Daten speichern, für

-
- die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen,
 - die Identifikationsnummer nach § 139 b Abgabenordnung,
 - die Ausstellung von Ausweisdokumenten,
 - waffenrechtliche Verfahren,
 - sprengstoffrechtliche Verfahren sowie
 - zur Beantwortung von Aufenthaltsanfragen anderer Behörden und
 - im Spannungs- oder Verteidigungsfall für die Wehrerfassung.
-

In Baden-Württemberg werden zwei Rechenzentren zur Speicherung der Daten betrieben. Mittels des amtlichen Gemeindeschlüssels, welcher ein Bestandteil des einzelnen Datenbankeintrags ist, können die Datensätze separiert werden. Je Datenbank können etwa 500 Kommunen ihre Melderegister zentral bei Komm.ONE speichern und verwalten. Die Sicherung der Datenbestände wird durch ein Rechte- und Rollenkonzept gewährleistet, womit die Kommunen immer nur auf ihre eigenen Datenbestände zugreifen können.

Im Rahmen des Anmeldeverfahrens können die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen mit dem Register interagieren, indem ein Zugriff auf das Rechenzentrum erfolgt. Ein externer Datenbankzugriff erfolgt nicht.

Das Meldeportal BW

Um die Meldebehörden von der Aufgabe zu entbinden, anderen Meldebehörden, öffentlichen Stellen und Privatpersonen in den im Bundesmeldegesetz vorgesehenen Fällen Auskunft erteilen zu müssen, hat der baden-württembergische Gesetzgeber ein **landeseinheitliches Meldeportal** eingerichtet²⁶⁶, das unter der Rechtsaufsicht des Innenministeriums BW die aktuellen Meldedaten von allen 1.101 Meldebehörden über eine „Hochverfügbarkeitsanwendung“ zur Verfügung stellt und einheitlich bei Komm.ONE, einer Anstalt des öffentlichen Rechts, betrieben wird. Hieraus können berechtigte Interessentinnen und Interessenten die für sie zugelassenen Daten zu jeder Zeit („24/7“) abrufen. Komm.ONE bietet den Meldebehörden als Dienstleistung die automatisierte Verarbeitung der Einwohnerdaten an. Hierzu betreibt Komm.ONE für alle Meldebehörden einen Landesserver für das deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis²⁶⁸.

²⁶⁵ § 3 Abs. 2 BMG

²⁶⁶ § 5 BW AGBM

²⁶⁷ § 2 Abs. 2 MVO

²⁶⁸ § 3 Abs. 1 MVO

Das Meldeportal dient als **Auskunfts-Register**. Technisch handelt es sich dabei um eine eigene Datenbank, welche auf die eigenen Funktionen angepasst und optimiert ist. Es wird separat vom Melderegister geführt und täglich mit Daten aus dem Melderegister aktualisiert. Die Daten werden im Meldeportal **redundant** vorgehalten²⁶⁹. Hierbei handelt es sich allerdings um einen gegenüber den Melderegistern reduzierten Datenbestand, der zur Datenübermittlung zwischen öffentlichen Stellen²⁷⁰ und für Auskünfte aus dem Melderegister²⁷¹ bereitgehalten wird²⁷². Welcher gegenüber dem Inhalt des Melderegisters reduzierte Datenbestand im Meldeportal verarbeitet wird, regelt das baden-württembergische Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz²⁷³. Sowohl das Meldeportal als auch das Melderegister halten die Historie der Meldevorgänge bis zum Ablauf der differenziert geregelten Speicherfristen vor. Dies bedeutet z.B., dass die Daten einer Person, die aus dem Gebiet einer Meldebehörde verzieht, nicht automatisch gelöscht werden, sie daher z.B. nach einer Rückkehr aus dem Ausland noch abrufbar sind.

Soweit der Gesetzgeber von einer Kommunikation zwischen Zuzug- und Wegzugsmeldebehörde spricht, handelt es sich grundsätzlich um eine synchrone Kommunikation zwischen der Zuzugsmeldebehörde und den Meldeportalen der Länder, in denen die Daten der jeweiligen Wegzugsmeldebehörde bereitgehalten werden.

6.5. Wohnsitzanmeldung

Jede Person, die im Bundesgebiet eine Wohnung bezieht, muss sich (und etwaige Angehörige) binnen zwei Wochen bei der für den Wohnsitz zuständigen Behörde anmelden²⁷⁴. Zuständige Meldebehörden sind in Baden-Württemberg die Kommunen. Steht die Wohnung nicht im Eigentum der meldepflichtigen Person, ist die wohnunggebende Person verpflichtet, den Einzug gegenüber der Meldebehörde schriftlich zu bestätigen²⁷⁵.

Von dieser Meldepflicht befreit sind unter anderem Mitglieder einer diplomatischen Mission oder einer ausländischen konsularischen Vertretung²⁷⁶; Sonderregelungen gelten für Binnenschiffer und Seeleute²⁷⁷, für die Übernachtungen in Beherbergungsstätten²⁷⁸ sowie für die Aufnahme in Krankenhäusern, Heimen oder ähnlichen Einrichtungen²⁷⁹.

²⁶⁹ Laut Auskunft von Komm.One

²⁷⁰ §§ 33 ff BMG

²⁷¹ §§ 44 ff BMG

²⁷² § 2 MVO

²⁷³ § 5 Abs. 2 BW AGBMG

²⁷⁴ § 17 Abs. 1 BMG

²⁷⁵ § 19 Abs. 1 S. 2 BMG

²⁷⁶ § 26 BMG

²⁷⁷ § 28 BMG

²⁷⁸ § 29 BMG

²⁷⁹ § 32 BMG

Eine **Abmeldung** der bisherigen inländischen Wohnanschrift ist nur bei **Wegzug ins Ausland** erforderlich²⁸⁰. Zieht die meldepflichtige Person im Inland um, erfolgt die Bereinigung des Datenbestandes bei der Wegzugsbehörde durch Rückmeldung der Zuzugsmeldebehörde nach Anmeldung des neuen Wohnsitzes²⁸¹.

Praktisch gestaltet sich der Prozess derzeit noch so, dass die meldepflichtige Person zur Meldebehörde des neuen Wohnsitzes geht,

- ihre Identität nachweist und erklärt,
- von wo aus sie zugezogen und
- welches die neue Wohnanschrift ist.

Der meldepflichtigen Person wird auf Antrag eine Meldebescheinigung ausgestellt²⁸².

6.6. Anmeldeverfahren

Mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes hat der Bundesgesetzgeber mittlerweile die rechtlichen Grundlagen für eine durchgängige Digitalisierung der Wohnsitzanmeldung geschaffen.

Nach der Erörterung der grundlegenden Verfahrensweise soll auf die Möglichkeiten, den Wohnsitz online anzumelden eingegangen werden. Eine Abmeldung bei der Wegzugsmeldebehörde ist nur bei einem Wegzug aus dem Inland erforderlich²⁸³; in allen anderen Fällen wird die Wegzugsmeldebehörde durch die Zuzugsmeldebehörde von der Anmeldung an einem anderen Wohnort unterrichtet²⁸⁴.

6.6.1. Meldescheine in Baden-Württemberg

Stichproben haben ergeben, dass das Verfahren der Anmeldung des Wohnsitzes in Baden-Württemberg sowohl technisch als auch im Hinblick auf Once Only äußerst unterschiedlich ausgeprägt ist. Nach aktueller Gesetzeslage muss immer noch ein Formular ausgedruckt und bei der Meldebehörde abgegeben werden, um dort die Adresse oder den Wohnort im Ausweisdokument ändern zu lassen. Am Ende der Variationen des Anmeldeprozesses steht daher bis zur Einführung eines vollständig durchzuführenden Onlineverfahrens nach den Anforderungen der einzelnen Behörden **regelmäßig noch ein Formular in Papier, das zu unterschreiben ist.**

²⁸⁰ § 17 Abs. 2 BMG

²⁸¹ Nr. 17.2.1 BMGVwV

²⁸² § 18 BMG

²⁸³ § 17 Abs. 2 BMG

²⁸⁴ § 33 Abs. 1 S. 1 BMG

Das Formular „Meldeschein“

Neben einem in der Meldebehörde verfügbaren Papierformular stellen die Kommunen über das Bürgerportal service-bw.de unterschiedliche elektronische Formulare zur Verfügung, die entweder im Portal selbst ausgefüllt oder als PDF-Datei heruntergeladen werden können, um sie anschließend elektronisch oder nach Ausdruck handschriftlich auszufüllen. **Ausgefüllte Anmeldeformulare** können schriftlich auf dem **Postweg** an die Meldebehörde geschickt oder dort **persönlich abgegeben** werden. Sie können der Meldebehörde aber auch elektronisch übermittelt werden, wenn sie über ein **elektronisches Behördenpostfach** verfügt und die meldepflichtige Person ein für eine sichere Übermittlung an die Behörde nutzbares Postfach hat, über das ihre Identität und damit die Herkunft des Antrags eindeutig festgestellt werden kann. Rund 90% der Kommunen in Baden-Württemberg verfügen bereits über ein Behördenpostfach. Die sichere Kommunikation auf Bürgerseite soll aber, soweit sie nicht über ein De-Mail-Postfach verfügen, erst mit der Einführung des Bürgerkontos nach dem Onlinezugangsgesetz erfolgen.

Inhalt der Formulare

Sowohl die in der Meldebehörde auszufüllenden Formulare als auch die online als PDF-Dateien verfügbaren Formulare fragen die zu erfassenden Daten²⁸⁵ in unterschiedlicher Form ab. So gibt es Formulare im Umfang von einer Seite, wie die von Konstanz, sowie solche mit drei Seiten²⁸⁶, wie die von Baden-Baden (vgl. Anlage 8.3).

Die in den Online-Formularen erbetenen Angaben entsprechen in allen gesichteten Fällen den gesetzlichen Vorgaben; Daten, die für eine Wohnsitzanmeldung nicht erforderlich sind, werden nicht abgefragt. Sollten Formulare ausnahmsweise Daten abfragen, die nicht zur Wohnsitzanmeldung erforderlich sind, dürfte dies im Wege der Kommunalaufsicht zu korrigieren sein.

Unterschiede in den gesichteten Formularen lassen sich beispielsweise hinsichtlich der Abfrage des Geschlechts und des Familienstands, feststellen. Gründe für die Unterschiede lassen sich darin erkennen, dass im Bundesmeldegesetz zwar ein Datenkatalog vorgegeben ist, allerdings keine Mustervorgabe existiert und die Meldebehörden ihre Formulare nicht einheitlich aktualisieren.

Wie sich aus dem Formularinhalt sowie den Vorgaben des durch das Registermodernisierungsgesetz geänderten Bundesmeldegesetzes²⁸⁷ ergibt, bedürfen alle Formulare allerdings in naher Zukunft der Überarbeitung, weil die nun zu verwendende Identifikationsnummer künftig eine entscheidende Rolle spielen wird.

Auf Empfehlungen zur Gestaltung und Vereinheitlichung des Meldescheins soll später eingegangen werden.

²⁸⁵ § 24 Abs. 1 i.V.m. § 3 BMG

²⁸⁶ Jeweils ohne Erläuterungen, die weitere ein oder mehrere Seiten Umfang haben können

²⁸⁷ Vgl. den durch Art. 4 Nr. 1 a, aa RegMoG eingefügten § 3 Abs. 1 Nr. 8 BMG

Verschiedene Meldescheine

Beispielhaft seien folgende Verfahren zur Anmeldung des Wohnsitzes genannt, wobei aktuell noch in allen Fällen eine persönliche Vorsprache in der Meldebehörde erforderlich ist, um die Adressenänderung auf der Rückseite und im Chip des Personalausweises vorzunehmen.

Die Stadt **Karlsruhe** stellt im Bürgerportal service-bw.de allgemeine Informationen zur Wohnsitzanmeldung zur Verfügung. Über einen Link erreichen die Nutzenden die Webseite des „Universal-Onlinedienstes (Meldewesen)“ der Stadt Karlsruhe, auf der die Nutzenden schrittweise durch den Anmeldeprozess geführt werden. Dabei werden die eingegebenen Daten gespeichert, automatisch in ein Meldeformular eingefügt und der meldepflichtigen Person angezeigt. Nach Überprüfung der Angaben soll das ausgefüllte Formular entsprechend der Anleitung ausgedruckt und unterschrieben werden.

Danach kann es bei der Meldebehörde persönlich vorgelegt werden. Alternativ wird angeboten, das unterschriebene Formular einzuscannen, als PDF-Datei abzuspeichern und es auf die Webseite hochzuladen.

Durch die Dateneingabe über die Webseite hat die Meldebehörde der Stadt Karlsruhe bereits einen digitalen Datensatz der anmeldepflichtigen Person nebst deren Unterschrift. Bei der bisher zumindest für die Änderung der Anschrift im Personalausweis noch erforderlichen Vorsprache in der Meldebehörde²⁸⁸ liegen die für die Bearbeitung der Wohnsitzanmeldung erforderlichen Daten daher vor und können in die Meldedatenbank übernommen werden.

Baden-Baden stellt ebenfalls über einen Link auf der Seite service-bw.de ein Online-Formular zur Verfügung, dessen Felder entweder ausgefüllt oder in die – ganz im Sinne von Once Only – bei der Behörde bereits vorhandenen Daten importiert werden können. Dies ist z.B. denkbar bei Umzug innerhalb des Gemeindegebiets.

Freiburg im Breisgau stellt auf der Webseite lediglich ein von der meldepflichtigen Person selbst online ausfüllbares Formular zur Verfügung und weist darauf hin, dass das Formular anschließend ausgedruckt und unterschrieben werden muss.

Stuttgart stellt ein zweiseitiges Formular zum Ausfüllen am Bildschirm und zum Ausdruck zur Verfügung. Auch hier wird eine handschriftliche Unterschrift erwartet.

Konstanz hat das Formular mit den für die Anmeldung erforderlichen Daten auf eine Seite reduziert und ermöglicht den Ausdruck.

²⁸⁸ § 23 Abs. 1 BMG

6.6.2. Meldebestätigung des Wohnungsgebers

Steht die Wohnung nicht im Eigentum der meldepflichtigen Person, verlangt das Gesetz in jedem Fall eine Meldebestätigung der wohnungsgebenden Person²⁸⁹, die diese innerhalb von 2 Wochen nach Einzug abzugeben hat²⁹⁰.

Diese Pflicht zur Bestätigung des Wohnsitzes durch die wohnungsgebende Person wurde zum 01.11.2015 erneut in das Bundesmeldegesetz aufgenommen²⁹¹, da sich herausgestellt hatte, dass ohne diese Bestätigung die **Gefahr der Scheinanmeldungen** von Wohnsitzen bestehen kann. Diese Meldebestätigung kann sie entweder schriftlich gegenüber der meldepflichtigen Person oder schriftlich oder elektronisch gegenüber der Meldebehörde abgeben²⁹².

Sie enthält Name und Anschrift der wohnungsgebenden Person und – soweit nicht die Eigentümerin oder der Eigentümer – auch ihren bzw. seinen Namen und Anschrift, die Anschrift der Wohnung, Einzugsdatum und den Namen der meldepflichtigen Person.

Gibt die wohnungsgebende Person die Meldebestätigung gegenüber der Meldebehörde elektronisch ab²⁹³, was in Baden-Württemberg über die „e-Bürgerdienste“ erfolgen muss, erhält sie von diese ein sogenanntes „Zuordnungsmerkmal“, das sie der meldepflichtigen Person zur Nutzung bei der Anmeldung mitzuteilen hat²⁹⁴. Dieses Verfahren findet in der Praxis allerdings kaum Anwendung, weil die wohnungsgebende Person dafür bei den eBürgerdiensten ein Konto einrichten muss, welches schon bei der Vermietung von nur einer Wohnung einen erheblichen Aufwand gegenüber der handschriftlich ausfüllbaren Meldebescheinigung darstellt und bei Wohnungsgesellschaften mit einer Vielzahl von Wohnungen in verschiedenen Kommunen einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordert. Eine zentrale Kommunikation mit dem landeseinheitlichen Meldeportal würde daran scheitern, dass Daten nicht in das Meldeportal und von dort in das jeweilige Melderegister zurückgeschrieben werden können.

Hat die wohnungsgebende Person die Bescheinigung selbst elektronisch bei der Meldebehörde abgegeben, wird diese im Fachverfahren in einem elektronischen Wiedervorlagesystem abgelegt.

Da der Bundesgesetzgeber sich auf Empfehlung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Digitalisierung Meldewesen bewusst dafür entschieden hat, sowohl das „Zuordnungsmerkmal“ als auch den bei elektronischer Kommunikation zu verwendenden „Code“ „technikoffen für künftige Entwicklungen“ auszugestalten²⁹⁵, steht es den Ländern

²⁸⁹ Vgl. Umschreibung in § 3 Abs. 2 Nr. 10 BMG

²⁹⁰ § 19 Abs. 1 BMG

²⁹¹ Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens vom 03.05.2013, BGBl I 2013, 1084, i.d.F. des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens vom 20.11.2014, BGBl I 2014, 1738

²⁹² § 19 Abs. 1, Abs. 4 BMG

²⁹³ § 19 Abs. 1 S. 1, 2. Alt. i.V.m. § 19 Abs. 4 BMG

²⁹⁴ § 19 Abs. 4 S. 1 BMG

²⁹⁵ Vgl. Begründung zu Art. 1 Nr. 6 des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesmeldegesetzes, BR-Drs. 437/20

und Kommunen bei der künftigen Umsetzung der Vorgaben frei, wie sie beides ausgestalten. Eine landeseinheitliche Festlegung könnte im Hinblick auf eine technische Generierung aus dem Fachverfahren heraus empfehlenswert sein, wenngleich Zuordnungsmerkmal und Code immer nur der einmaligen Identifizierung oder Bestätigung einer der Meldebehörde bereits vorliegenden Information (Meldebescheinigung der wohnungsgebenden Person oder elektronische Anmeldung der meldepflichtigen Person) dienen.

Auf diesem Weg wird (eher theoretisch) sichergestellt, dass die im Wiedervorlage-system abgelegte Meldebestätigung bei Anmeldung des Wohnsitzes dem richtigen Verwaltungsvorgang zugeordnet werden kann.

Die von der meldepflichtigen Person vorgelegte Meldebestätigung wird bei der Meldebehörde nach Abschluss des Meldeverfahrens unterschiedlich vorgehalten, teilweise digital als Scan, teilweise in Papierform.

6.6.3. Once Only beim Anmeldeverfahren

Situationsbedingt wird für die meldepflichtige Person die mit dem Anmeldeverfahren verbundene Dateneingabe auf unterschiedliche Weise im Sinne von Once Only erleichtert, wobei bisher wegen der Änderung der Anschrift auf der Rückseite und im Chip des Personalausweises rein rechtlich bis zum 30.08.2021 immer noch eine Vorsprache der meldepflichtigen Person in der Meldebehörde erforderlich war und bis zur technischen Umsetzung des noch zu beschreibenden elektronischen Änderungsprozesses auch sein wird.

Die Daten liegen der Meldebehörde vor

Bereits seit Langem wird das Ausfüllen des Meldescheins dann unterstützt, wenn das Melderegister von der Zuzugsmeldebehörde automatisiert geführt wird²⁹⁶, was in Deutschland durchweg der Fall ist. In diesen Fällen, nämlich dann, wenn die meldepflichtige Person innerhalb des Bezirks der Meldebehörde umzieht, liegen der Zuzugsmeldebehörde die Daten schon vor und sie kann einen ausgefüllten Meldeschein zur Kontrolle und Unterschrift vorlegen.

²⁹⁶ § 23 Abs. 1 S. 2 BMG

Die Meldebehörde hat Zugriff auf andere Melderegister

Zieht die meldepflichtige Person aus dem Zuständigkeitsbereich einer anderen Meldebehörde zu, ist die Zuzugsmeldebehörde berechtigt, die Daten – ohne Einwilligung der Bürgerin bzw. des Bürgers – von der Meldebehörde bzw. aus dem für den letzten Wohnsitz zuständigen Landesmeldeportal abzufragen und der meldepflichtigen Person einen vorausgefüllten Meldeschein entweder schriftlich oder elektronisch zur Verfügung zu stellen²⁹⁷. Die Übermittlung der Daten zwischen der Meldebehörde und dem Meldeportal erfolgt mittels XMeld.²⁹⁸

Da die Daten bei den Meldebehörden unterschiedlich lange gespeichert werden müssen²⁹⁹, kann die Zuzugsmeldebehörde die Daten auch bei einem zwischenzeitlichen Auslandsaufenthalt aus einem Meldeportal abrufen.

Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesmeldegesetzes vom 15.01.2021³⁰⁰ wurde der fortschreitenden Digitalisierung der Verwaltungsleistungen Rechnung getragen.

Ab dem 01.05.2022 ist die Zuzugsmeldebehörde verpflichtet, der meldepflichtigen Person die Daten der Wegzugsmeldebehörde bzw. des entsprechenden Meldeportals in einem vorausgefüllten Meldeschein vorzulegen³⁰¹.

Hindernis bei der elektronischen Übermittlung dieser personenbezogenen Daten war bisher oft, dass die im Bundesmeldegesetz genannten Sicherheitsvorschriften³⁰² einzuhalten sind, wonach die Identität der anfragenden Nutzenden nachgewiesen werden muss. Diese Einschränkungen entfallen ab dem 01.05.2022, weil davon auszugehen ist, dass der digitale Zugang zur Meldebehörde hiernach über das nach dem Onlinezugangsgesetz künftig einzurichtende Nutzerkonto (Bürgerkonto) erfolgen wird.

Ein weiteres Hindernis besteht aktuell noch darin, dass die meldepflichtige Person nur selten im Datenbestand der Meldebehörden eindeutig zu identifizieren ist, weil vor Einführung der Steueridentifikationsnummer als recherchierbares Identifizierungsdatum eine Identifizierung nur über eine nicht immer eindeutige Kombination von Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Geburtsort, Straße und Hausnummer erfolgen kann.

²⁹⁷ § 23 Abs. 2 S. 1 BMG

²⁹⁸ OSCI-Standard, aktualisierte Version steht ab 05/2022 zur Verfügung; hier sind es die Nachrichten 300 und 301

²⁹⁹ Vgl. die differenzierte Regelung in § 14 BMG

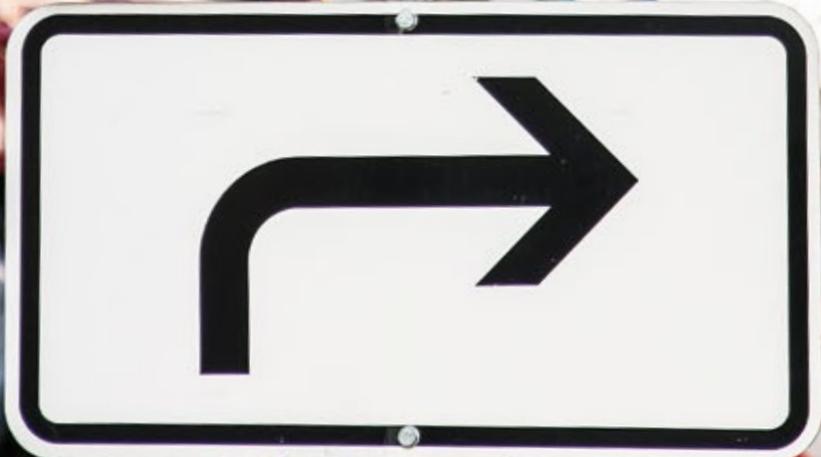
³⁰⁰ BGBl I, 2021, 530

³⁰¹ § 23 Abs. 2 S. 1 BMG in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung

³⁰² § 23 Abs. 2 S. 4 BMG i.V.m. § 10 Abs. 2 u. 3 BMG



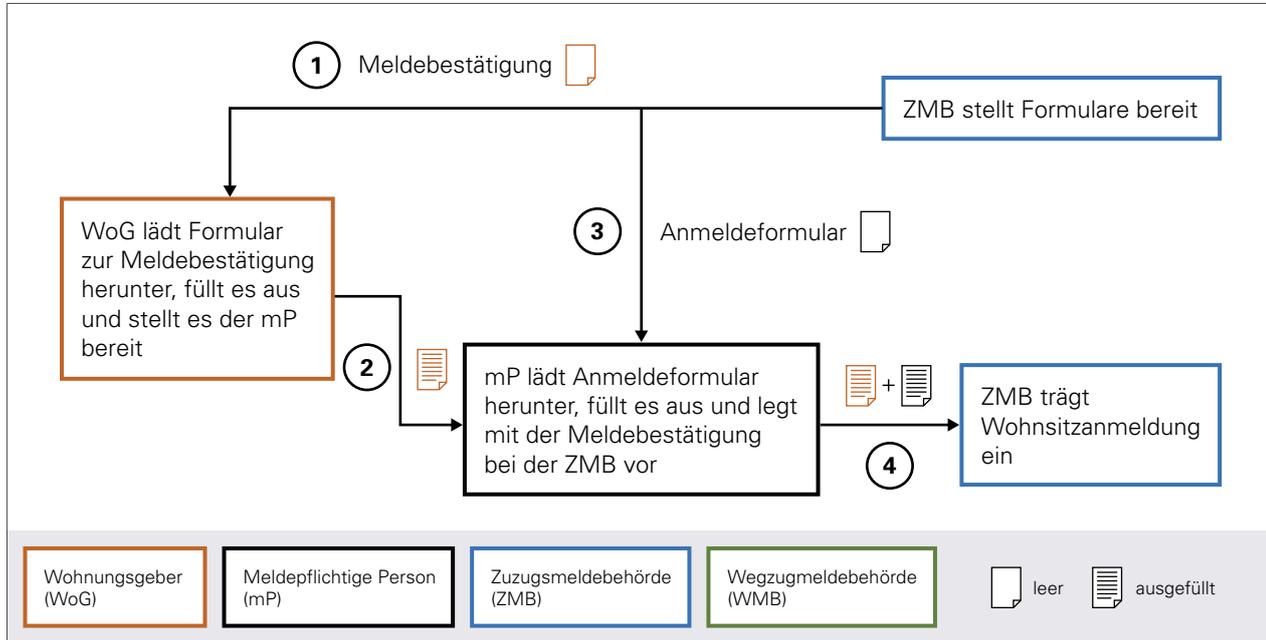
**Einwohner-
meldeamt**



Darstellung wesentlicher Varianten einer Wohnsitzanmeldung

Variante 1³⁰³:

Das aktuelle, in der Praxis noch **rein papiergebundene** Meldeverfahren:



Die wohnungsgebende Person lädt von der Seite der zuständigen Zuzugsmeldebehörde ein Formular zur Meldebestätigung herunter (1), füllt es aus und übergibt es an die meldepflichtige Person (2). Diese lädt von der Seite der Zuzugsmeldebehörde ein Anmeldeformular herunter (3), füllt es aus und legt es mit der Meldebestätigung bei der Behörde vor (4). Eine elektronische Übermittlung des ausgefüllten Meldescheins, der entweder elektronisch signiert sein muss oder bei dessen Übermittlung die Identität der meldepflichtigen Person sichergestellt sein muss, ist grundsätzlich möglich³⁰⁴.

Statt ein Formular zur Wohnungsgeberbescheinigung auszufüllen, kann die wohnungsgebende Person die Meldung, zu welchem Zeitpunkt eine meldepflichtige Person eingezogen ist, auch elektronisch bei der Meldebehörde hinterlegen und der meldepflichtigen Person das „Zuordnungsmerkmal“ übermitteln (1, 2)³⁰⁵. Hiervon wird aber wegen der bereits geschilderten Hindernisse nur selten Gebrauch gemacht.

Als **Nachteil** zu nennen ist hier wegen der technischen Hindernisse der meist noch **rein papiergebundene Anmeldeprozess**. Die wohnungsgebende Person hat sich wegen der noch bestehenden technischen Hindernisse (Nutzerkonto) nur selten bei der Meldebehörde elektronisch angemeldet, und die Bestätigung daher (unter-) schriftlich erklärt und der meldepflichtigen Person übergeben.

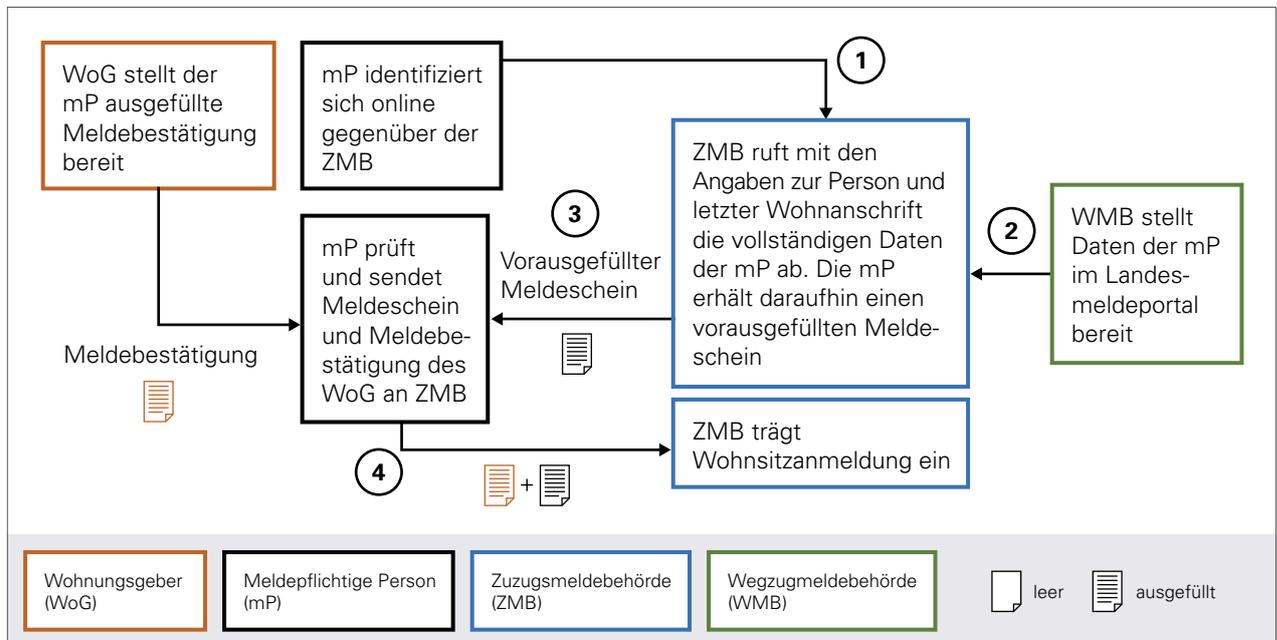
Wegen der notwendigen Änderungen der Anschrift auf der Rückseite und im Chip des Personalausweises musste die meldepflichtige Person **persönlich bei der Meldebehörde erscheinen**, womit eine elektronische Übermittlung des von ihr als PDF-Datei

³⁰³ § 23 Abs. 1 S. 1 BMG
³⁰⁴ § 23 Abs. 2 i.V.m. § 10 Abs. 3 BMG
³⁰⁵ § 19 Abs. 4 i.V.-m. § 23 Abs. 1 und 2 BMG

heruntergeladenen Meldescheins, wofür sie sich ebenfalls über ein Nutzerkonto identifizieren musste, keine ernstzunehmende Alternative war.

Variante 2³⁰⁶:

Das aktuelle, zwar mögliche aber in der Praxis seltene und umständliche Online-Meldeverfahren über ein Nutzerkonto:



Die meldepflichtige Person identifiziert sich unter Angabe ihres Anliegens online gegenüber der Zuzugsmeldebehörde (1). Diese ruft mit den Angaben zu Familiennamen, Vornamen, Geburtsdatum und letzter Wohnanschrift die vollständigen personenbezogenen Daten der meldepflichtigen Person aus dem für die Wegzugsmeldebehörde zuständigen Landesmeldeportal ab (2). Die Kommunikation zwischen Zuzugsmeldebehörde und Landesmeldeportal erfolgt dabei synchron. Das heißt, kann eine Person aufgrund der mit der Anfrage übermittelten Daten (Name, Vorname, Geburtsdatum und letzte Anschrift) nicht eindeutig ermittelt werden, teilt das Meldeportal dies der Zuzugsmeldebehörde mit, woraufhin diese versucht, die Person durch weitere Individualmerkmale wie Geburtsort etc. eindeutig zu identifizieren. Dieser Prozess wird künftig nach Einführung der für jede Person eindeutigen Steueridentifikationsnummere optimiert und auf einen Abruf reduziert werden.

Nach eindeutiger Identifizierung übermittelt die Zuzugsmeldebehörde der meldepflichtigen Person einen mit den Daten der Wegzugsmeldebehörde vorausgefüllten Meldeschein (3), den die meldepflichtige Person prüft und mit der Meldebestätigung der wohnungsgebenden Person (oder dem Äquivalent, dem Zuordnungsmerkmal) zurücksendet (4). Auch hier muss der Meldeschein entweder elektronisch signiert werden oder die Identität der meldepflichtigen Person muss sichergestellt werden, was entweder nach dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren³⁰⁷ oder anlässlich des für die Änderungen im Ausweis notwendigen Behördenbesuchs erfolgen kann.

³⁰⁶ § 23 Abs. 3 BMG

³⁰⁷ § 23 Abs. 2 i.v.m. § 10 Abs. 3 BMG

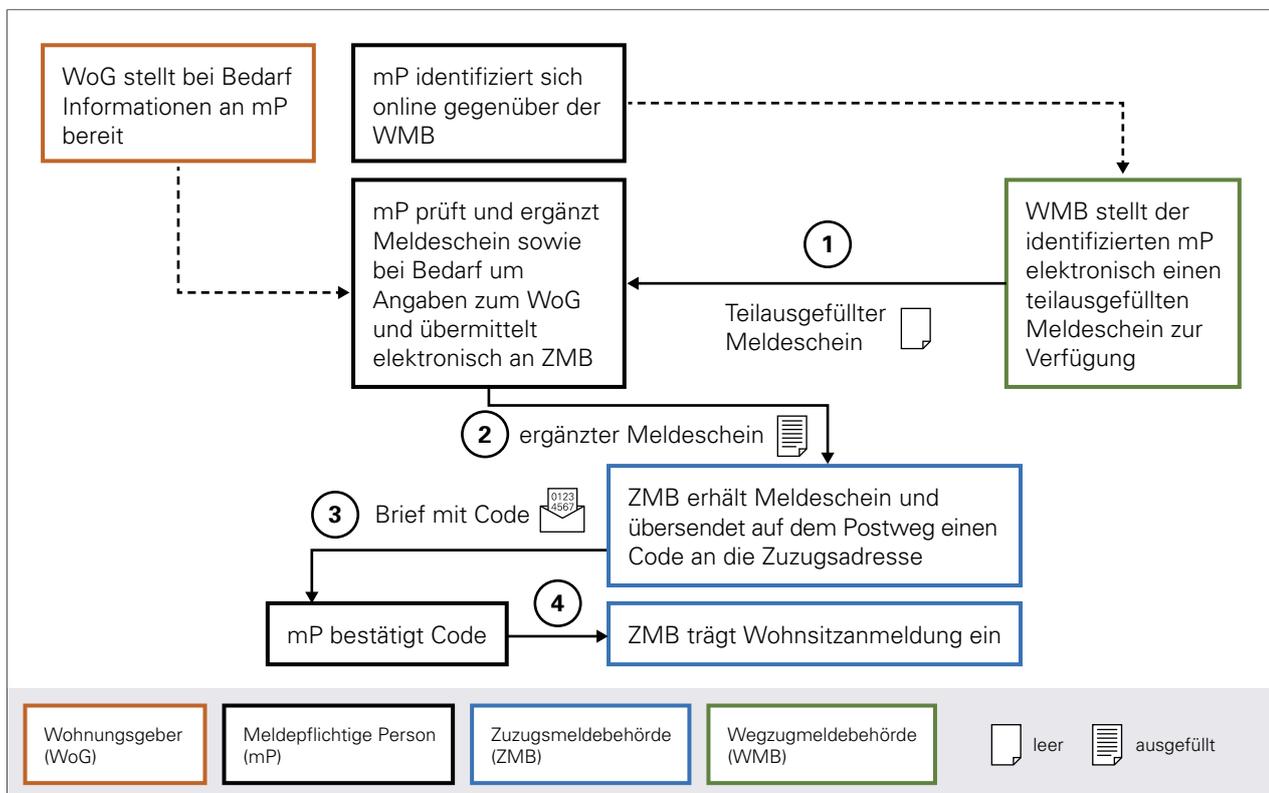
Vorteil gegenüber der Variante 1 ist, dass die meldepflichtige Person ihre Daten bei der Vorsprache in der Zuzugsmeldebehörde nicht mehr vollständig angeben muss, sondern diese versucht, über einen „Minimaldatensatz“ (Namen, Vornamen, Geburtsdatum und letzter Anschrift) den gesamten Datensatz von der Wegzugsmeldebehörde bzw. dem Meldeportal abzurufen und in einen Meldeschein zu übernehmen.

Führt die erste Abfrage zu keinem eindeutigen Ergebnis, erfolgen weitere Kommunikationen zwischen Zuzugsmeldebehörde und meldepflichtiger Person einerseits sowie zwischen Zuzugsmeldebehörde und dem zuständigen Landesmeldeportal andererseits, bis eine eindeutige Identifizierung erfolgt ist.

Dieser iterative Prozess zwischen Landesmeldeportal, Zuzugsmeldebehörde und meldepflichtiger Person wird erst nach Einführung der Steueridentifikationsnummer für jede Person auf eine Abfrage reduziert werden. Dazu muss die Steueridentifikationsnummer noch in die den Anmeldeprozess beschreibenden Regelungen³⁰⁸ aufgenommen werden, was bisher nicht durch das Registermodernisierungsgesetz³⁰⁹ erfolgt ist, weil der Zeitpunkt, ab welchem die Steueridentifikationsnummer tatsächlich als Ordnungsmerkmal genutzt werden kann, noch unbestimmt ist³¹⁰.

Variante 3³¹¹:

Das künftige, im Bundesmeldegesetz neu geregelte, rein elektronische Meldeverfahren:



³⁰⁸ § 23 Abs. 4 S. 1 und § 23a Abs. 2 S. 2 BMG, letzterer in der bis 30.04.2022 geltenden Fassung

³⁰⁹ Art. 4 RegModG

³¹⁰ Art. 22 S. 2 und 3 RegModG

³¹¹ § 23a Abs. 2 BMG aktueller Fassung, Abs. 1 in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung

Bei dem ab 01.05.2022 möglichen elektronischen Meldeverfahren identifiziert sich die meldepflichtige Person bei der Wegzugsmeldebehörde, die ihr einen vorausgefüllten Meldeschein in elektronischer und unveränderbarer Form übermittelt (1). Diesen prüft und ergänzt sie um die neue Anschrift sowie bei gemieteten Wohnungen die erforderlichen Angaben zur wohnungsgebenden Person und sendet ihn elektronisch an die Zuzugsmeldebehörde (2). Die Bestätigung der wohnungsgebenden Person³¹² oder die Übermittlung des „Zuordnungsmerkmals“ kann dadurch ersetzt werden, dass die Zuzugsmeldebehörde auf dem Postweg einen Code an die Zuzugsadresse übermittelt (3), den die meldepflichtige Person bestätigen muss³¹³ (4).

Vorteil gegenüber den beiden zuvor beschriebenen Varianten ist der **durchgängig elektronische Prozess**. Schon vor Einführung der Steueridentifikationsnummer wird der oft notwendige iterative Prozess zwischen dem für die Wegzugsmeldebehörde zuständigen Landesmeldeportal, der Zuzugsmeldebehörde und der meldepflichtigen Person dadurch optimiert, dass die Kommunikation zur eindeutigen Identifizierung eines Datensatzes nicht mehr durch die Zuzugsmeldebehörde vermittelt wird, sondern die meldepflichtige Person selbst mit dem Meldeportal kommuniziert, bis der sie betreffende Datensatz gefunden ist.

Dieser Prozess wird durch die Einführung der Steueridentifikationsnummer auf eine nur einmalige Kommunikation (ohne Rückfrage) reduziert werden. Durch die Übermittlung eines nicht veränderbaren Datensatzes in einem vorausgefüllten Meldeschein bedarf es auch keiner weiteren Kommunikation zwischen Zuzugs- und Wegzugsmeldebehörde, wobei dies allerdings voraussetzt, dass der elektronische Meldeschein auch elektronisch an die Zuzugsmeldebehörde übermittelt und nicht nur ein Ausdruck in der Behörde vorgelegt wird.

Schließlich kann die neue Anschrift ohne Beteiligung der wohnungsgebenden Person nur durch postalische Übersendung eines Codes an die neue Anschrift verifiziert werden.

Dies wird mithin ein einheitliches Verfahren, das gleichermaßen für die Anmeldung von Wohnungseigentümern und Mietern gilt. Hierbei wird die bisher noch geforderte Information, ob die meldepflichtige Person im Eigentum oder in einem Mietobjekt wohnt, eigentlich entbehrlich. Damit könnte die vom Gesetzgeber geforderte Angabe des „Namens und der Anschrift des Wohnungsgebers, und wenn dieser nicht Eigentümer ist, auch des Namens des Eigentümers“³¹⁴ – auch unter Datenschutzgesichtspunkten – künftig entfallen.

³¹² § 23a Abs. 3 BMG aktueller Fassung, Abs. 2 in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung

³¹³ § 23a Abs. 4 BMG aktueller Fassung, Abs. 3 in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung

³¹⁴ Gem. § 23a Abs. 3 BMG aktueller Fassung, Abs. 2 in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung in Verbindung mit § 19 Abs. 3 Nr. 1 BMG.

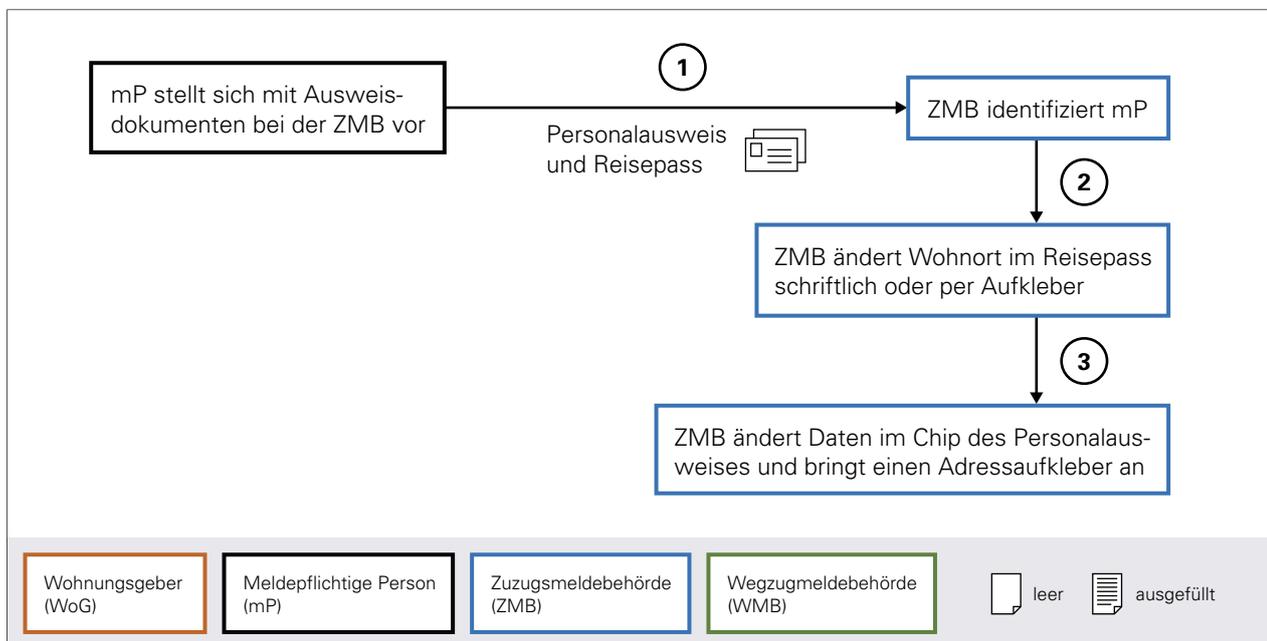
6.6.4. Anschriftenänderung im Ausweisdokument

Wesentliche Erschwernis bei der Digitalisierung des Verfahrens zur Anmeldung eines Wohnsitzes ist bisher auch aus Sicht des Innenministeriums BW die Notwendigkeit, den Wohnort im Reisepass bzw. die Adresse im Personalausweis bei einer persönlichen Vorsprache durch die Meldebehörde ändern zu lassen.

So regelt die Personalausweisverordnung des Bundes³¹⁵, dass die Meldebehörde die Anschrift auf dem Personalausweis ändert, indem sie einen Aufkleber mit der neuen Anschrift anfertigt³¹⁶ und die Daten auf dem elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium ändert³¹⁷. Im Reisepass wird die Änderung des Wohnorts bisher durch die ausstellende Behörde mittels einer Passschreibmaschine oder handschriftlich durchgeführt³¹⁸.

Dieses Hindernis dürfte entscheidend dafür gewesen sein, das Meldeformular bisher nur zum Download oder in Papierform in der Meldebehörde anzubieten, weil die meldepflichtige Person wegen der Änderung in den Ausweisdokumenten ohnehin dort persönlich erscheinen musste. Dies wiederum führte zur Einstufung der Leistung nach dem Reifegradmodell in den OZG-Reifegrad 1 („die Leistungsbeschreibung ist online verfügbar und das PDF steht als Download zum Ausdruck zur Verfügung“³¹⁹).

Bisheriges Verfahren:



³¹⁵ § 19 der Verordnung über Personalausweise, eID-Karten für Unionsbürger und Angehörige des Europäischen Wirtschaftsraums und den elektronischen Identitätsausweis vom 01.11.2010 (BGBl I, 2010, 1460) i.d.F. vom 15.01.2021 (BGBl I, 2021, 530) (PAuswV)

³¹⁶ § 19 Abs. 1 PAuswV

³¹⁷ § 19 Abs. 2 PAuswV

³¹⁸ Begründung S. 39 Abs. 2

³¹⁹ Vgl. Kapitel 4.2.2.

Die meldepflichtige Person geht mit ihrem Reisepass und ihrem Personalausweis zur Meldebehörde (1). Dort wird der Wohnort im Reisepass entweder schriftlich oder mit einem Aufkleber geändert (2). Auf der Rückseite des Personalausweises wird ein Aufkleber mit der neuen Anschrift, dem Siegel der Kommune und der Seriennummer des Personalausweises angebracht, und die Daten im Chip des Personalausweises werden geändert (3).

Digitalisierung der Änderungen im Ausweisdokument

Bis zum 01.09.2021 musste die meldepflichtige Person bei jedem Wohnsitzwechsel noch persönlich zur Zuzugsmeldebehörde gehen. Denn nur dort konnte die Anschrift auf der Rückseite des Personalausweises sowie im eingebauten Chip geändert und der neue Wohnort im Reisepass vermerkt werden.

Um den im Bundesmeldegesetz ab dem 01.05.2022 vorgesehenen Prozess der elektronischen Anmeldung eines Wohnsitzes durchgängig gestalten zu können, war es daher erforderlich, auch die Änderung der Adresse im Personalausweis sowie die Änderung des Wohnorts im Pass auf elektronischem Weg zu ermöglichen, wozu es einer elektronischen Änderung im Datenbestand sowie eines Ersatzes für die Umschreibung im Ausweisdokument bedurfte.

Dies ist erfolgt durch die ab 01.09.2021 geltende Verordnung zu automatisierten Datenabrufen aus den Pass- und Personalausweisregistern sowie zur Änderung der Passverordnung, der Personalausweisverordnung und der Aufenthaltsverordnung des Bundesinnenministeriums vom 20.08.2021³²⁰.

Änderungen im Reisepass

Für die Änderung des Wohnorts im Reisepass regelt die Passverordnung³²¹, dass hierfür ein Aufkleber nach vorgegebenem Muster zu verwenden ist. Hat die Inhaberin bzw. der Inhaber des Passes die Wohnsitzanmeldung elektronisch durchgeführt, wird der Aufkleber durch die Passbehörde auf dem Postweg an die Zuzugsanschrift versendet und von der Inhaberin bzw. dem Inhaber selbst an die hierfür im Pass vorgesehene Stelle geklebt³²².

Änderungen im Personalausweis

Für die Änderung der Adresse im Personalausweis hat die Verordnung zum automatisierten Datenabruf vom 20.08.2021 eine entsprechende Änderung der Personalausweisverordnung³²³ vorgenommen. Auch hier wird ein Aufkleber mit der neuen Adresse

³²⁰ BGBl I 2021, 3682, Entwurf: BR-Drs. 395/21 mit Begründung

³²¹ § 1 Abs. 2 der Passverordnung vom 19.10.2007 (BGBl I 2007, 2386) i.d.F. vom 15.10.2020 (BGBl I 2020, 2199), zuletzt geändert durch die Verordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 20.08.2021, BGBl I 2021, 3682 (PassV)

³²² § 1 Abs. 3 PassV

³²³ Personalausweisverordnung vom 01.11.2010 (BGBl I 2010, 1460) i.d.F. vom 15.01.2021 (BGBl I 2021, 530), zuletzt geändert durch die Verordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 20.08.2021, BGBl I 2021, 3682 (PAuswV)

nach einem vorgegebenen Muster erstellt³²⁴, welcher der meldepflichtigen Person bei elektronischer Wohnsitzanmeldung per Post zugesandt und von dieser an der entsprechenden Stelle auf den Personalausweis zu kleben ist³²⁵.

Änderung im Speichermedium des Personalausweises

Damit gibt der Personalausweis rein optisch die richtige (neue) Anschrift wieder.

Durch die Anbringung des (neuen) Aufklebers wird der Datensatz im Speichermedium der Ausweise aber nicht geändert.

Dazu müssen die Bürgerinnen und Bürger, die eine elektronische Anmeldung durchführen, auch die Änderung auf dem elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium einleiten³²⁶, die bisher in der Meldebehörde erfolgt ist. Dazu stellt die Verwaltungsbehörde ein elektronisches Formular bereit³²⁷. Nach Identifizierung ändert die Meldebehörde die Anschrift dann auf dem elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium (dem integrierten Chip) des Personalausweises³²⁸. Dieser Prozess erfolgt „direkt im Anschluss an den melderechtlichen Prozess“ im sogenannten „Einer für Alle-Dienst“³²⁹. „Hierbei erfolgt die Aufforderung, über die AusweisApp2 den Schreibdienst zu aktivieren und hierfür das Echtdokument auf ein NFC-fähiges mobiles Endgerät aufzulegen“. Anschließend erfolgt die Information, dass der Aufkleber versandt werden wird³³⁰.

³²⁴ § 19 Abs. 1 S. 1 PAuswV

³²⁵ § 19 Abs. 1 S. 2 u. 3 PAuswV

³²⁶ § 19 Abs. 2 S. 2 PAuswV

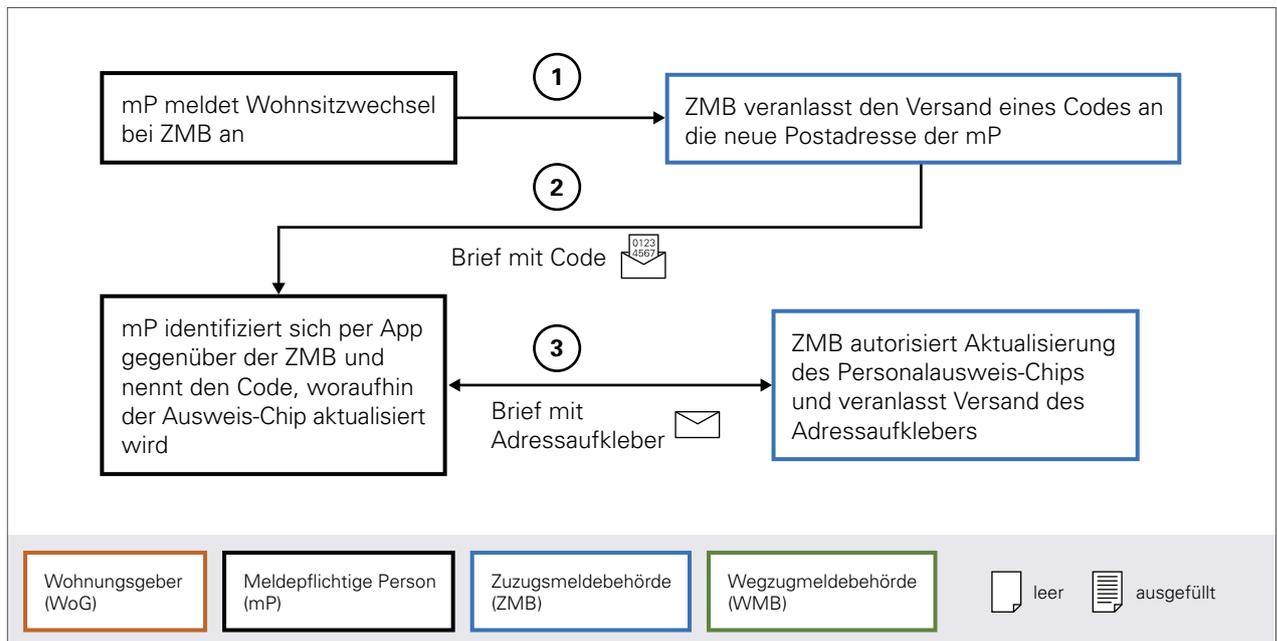
³²⁷ § 19 Abs. 2 S. 3 PAuswV

³²⁸ § 19 Abs. 2 S. 5 PAuswV

³²⁹ Geplanter, nicht verpflichtender, jedoch bundesweit nutzbarer Dienst der Freien- und Hansestadt Hamburg, vgl. Begründung zur Verordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 10.05.2021, BR-Drs. 395/21 S. 34 Abs. 5

³³⁰ Begründung zur Verordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 10.05.2021, BR-Drs. 395/21 S. 34 Abs. 2

Künftiges Verfahren aufgrund der novellierten Personalausweisverordnung³³¹:



Die meldepflichtige Person meldet den Wohnsitzwechsel elektronisch bei der Zugangsmeldebehörde an (1). Sie erhält daraufhin per Post einen Code (2) und meldet sich erneut bei der Zugangsmeldebehörde, wobei sie sich mit dem Personalausweis über die AusweisApp2 identifiziert. Bei diesem Vorgang wird der Datensatz im Chip des Personalausweises aktualisiert. Anschließend erhält sie per Post einen neuen Adressaufkleber (sowie ggfls. einen Aufkleber mit dem neuen Wohnort für den Reisepass (3)).

Die „AusweisApp2“

Die AusweisApp2, im Auftrag des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik von der Governikus KG entwickelt, stellt eine Möglichkeit dar, wie Nutzerinnen und Nutzer sich mit Hilfe des elektronischen Personalausweises gegenüber einer Online-Leistung authentisieren können.

Neben der AusweisApp2 wurden auch ähnliche Lösungen, bspw. die AUTHADA Ident-App, entwickelt. Die Governikus-Lösung wird jedoch durch den Bund empfohlen³³² und bspw. durch das Servicekonto BW sowie durch das Nutzerkonto Bund genutzt.

³³¹ § 22 Personalausweisverordnung vom 01.11.2010, BGBl I 2010, 1460, zuletzt geändert durch Art. 3 der Verordnung zu automatisierten Datenabrufen aus den Pass- und Personalausweisregistern sowie zur Änderung der Passverordnung, der Personalausweisverordnung und der Aufenthaltsverordnung des Bundesministeriums des Inneren, für Bau und Heimat vom 20.08.2021, BGBl I 2021, 3682

³³² <https://www.personalausweisportal.de/Webs/PA/DE/buergerinnen-und-buerger/online-ausweisen/online-ausweisen-node.html>, abgerufen am 29.11.2021

Die AusweisApp2 stellt dabei eine sichere Verbindung zwischen dem eigenen Personalausweis und einem sog. eID-Server³³³ her, welcher nun die Authentizität und die Gültigkeit des Personalausweises feststellt sowie prüft, ob dieser von der Ausweisinhaberin oder dem Ausweisinhaber gesperrt wurde. Darauf folgend übermittelt er ausgelesene Daten an den Online-Dienst.

Die Integration der AusweisApp2 sowie eines eID-Servers ist zentraler Bestandteil der Entwicklung eines Online-Dienstes. Bei der Umsetzung von Online-Diensten stellen Nutzerkonten eine Erleichterung dar, da sie diese Integration bereits umgesetzt haben und darüber hinaus auch weitere Authentifizierungsmittel und Funktionen bereitstellen.

Im Allgemeinen stellen Nutzerkonten häufig mehrere Authentifizierungsmöglichkeiten bereit, welche sich durch ein ihnen zugeordnetes **Vertrauensniveau**³³⁴ unterscheiden können. Der elektronische Personalausweis bildet das aktuell höchste Vertrauensniveau („hoch“) ab, es ist jedoch damit zu rechnen, dass in Zukunft auch weitere Authentifizierungsmittel mit diesem Vertrauensniveau entwickelt werden.

6.7. Digitalisierung auf Verwaltungsseite

Mit der Digitalisierung des Formulars (des sogenannten Front-Ends) ist bereits ein großer Schritt in Richtung Digitalisierung eines Verwaltungsverfahrens getan. Dies führt jedoch nur dann zu einer unmittelbaren Entlastung der Verwaltung, wenn auch auf Verwaltungsseite eine Optimierung der Abläufe durchgeführt wird. Das heißt, ein von der meldepflichtigen Person oder von der Wegzugmeldebehörde elektronisch ausgefülltes Meldeformular darf nicht abgeschrieben bzw. dessen Inhalt manuell in den Computer der Zuzugmeldebehörde eingegeben werden. Die Daten müssen vielmehr automatisch aus dem vorausgefüllten Meldeschein in die Datenbank der Zuzugmeldebehörde übernommen oder für die Anfrage bei dem für die Wegzugmeldebehörde zuständigen Landesmeldeportal weiterverarbeitet werden können.

Zwar wurde schon eine digitale Version der Wohnungsgeberbescheinigung entwickelt. Mittels sogenannter „eBürgerdienste“, Leistungen der Kommune, wird auf den Homepages der Kommunen ein Link bereitgestellt, der die Nutzenden zum elektronischen Prozess leitet. Es handelt sich dabei aber nicht um einen Unterprozess des Anmeldeprozesses, sondern um ein zusätzliches Dienstleistungsangebot der Kommunen. Dieser elektronische Prozess wird in Baden-Württemberg wegen der bereits geschilderten Hindernisse im Zusammenhang mit der Authentifizierung der wohnungsgebenden Person aktuell nur eingeschränkt genutzt. Hier wird zu erwarten sein, dass der Prozess nach Einführung eines für jeden Zugang zu Verwaltungsleistungen nutzbaren „Nutzerkontos“ sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch bei Wohnungsverwaltungsgesellschaften besser angenommen werden wird, weil hiernach nur noch eine einmalige Anmeldung für alle Meldebehörden erforderlich sein wird.

³³³ <https://www.personalausweisportal.de/Webs/PA/DE/wirtschaft/technik/eid-server/eid-server-node.html>, abgerufen am 29.11.2021

³³⁴ Vertrauensniveaus werden festgelegt in der technischen Richtlinie TR-03107- Teil 1; https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/Technische-Richtlinien/TR-nach-Thema-sortiert/tr03107/TR-03107_node.html, abgerufen am 29.11.2021

Im Übrigen wird der Anmeldeprozess durch das vollelektronische Meldeverfahren nochmals attraktiver. So kann die Vorlage der Wohnungsgeberbestätigung oder das entsprechende Zuordnungsmerkmal durch einen Code ersetzt werden. Der Code wird durch die Zuzugsmeldebehörde an die Zuzugsanschrift der meldepflichtigen Person versendet und muss von dieser bestätigt werden³³⁵.

6.8. Weiterentwicklung

Nach dem Gesetzeswortlaut kann das elektronische Meldeverfahren schon vor der offiziellen Einführung zum 01.05.2022 erprobt werden. Diese Regelung gilt jedoch nur für die Pilotierung durch den für die Umsetzung federführenden Stadtstaat Hamburg.

Ob der im Rahmen dieser Studie nicht tiefer untersuchte „Einer für Alle“-Dienst (EfA-Dienst) Hamburgs in Baden-Württemberg nachgenutzt wird, ist von der Entscheidung der Kommunen Baden-Württembergs abhängig. Bei einer Nachnutzung würde der EfA-Dienst an die Fachverfahren des Meldewesens angebunden.

Hinsichtlich des Registermodernisierungsgesetzes und des Identifikationsnummerngesetzes ergibt sich weiterer Anpassungsbedarf. Zwar ist die Steueridentifikationsnummer bereits seit 2007 ein im Melderegister zu speicherndes Datum, jedoch ist diese bisher nur als „Spezialdatum“³³⁶ für Zwecke der Finanzverwaltung gespeichert und wird nicht als Sekundärschlüssel für die Identifizierung einer natürlichen Person genutzt. Im Falle eines Wegzugs werde dieses „Spezialdatum“ nach Auskunft der Praxis gelöscht. Mit der Änderung des Bundesmeldegesetzes durch das Registermodernisierungsgesetz³³⁷ unterliegt die Steueridentifikationsnummer den Lösch- und Aufbewahrungsfristen und bleibt nach Wegzug und Tod der betroffenen Person 55 Jahre im Melderegister enthalten³³⁸.

Bei einem Inlandsumzug oder Wieder-Zuzug aus dem Ausland erhält die Zuzugsbehörde die Steueridentifikationsnummer von der Wegzugsbehörde.

Seit 2007 finde nach Auskunft der Praxis eine Kommunikation zwischen den Melderegistern Baden-Württembergs und dem Bundeszentralamt für Steuern statt. Diese Kommunikation solle auch zukünftig bestehen bleiben, jedoch in überarbeiteter Form des Datenaustausches. In der aktuellen Diskussion bestehe ein technisches Interesse, die Datenbank mit einem eindeutigen Schlüssel (der Steueridentifikationsnummer) zu durchsuchen. Allerdings werde das Problem gesehen, dass die meldepflichtige Person hierzu ihre Steueridentifikationsnummer zur Hand haben und eingeben müsste.

³³⁵ § 23a Abs. 3 BMG i.d.F. ab 01.11.2021

³³⁶ § 3 Abs 2 Nr. 3 BMG

³³⁷ Art. 4 RegMoG

³³⁸ § 13 Abs. 1 und 2, § 3 Abs. 1 Nr. 8 und Abs.2 Nr. 3 BMG

6.9. Zusammenfassung

Melderegister sind „Register“ im Sinne des Registermodernisierungsgesetzes. Aktuell bieten die meisten der untersuchten Kommunen über [service-bw.de](https://www.service-bw.de) bereits die Möglichkeit, die Anmeldung des Wohnsitzes (teil-)elektronisch durchzuführen. So werden Fragebögen online angeboten, die zwar am Computer ausgefüllt werden können, aber dann ausgedruckt werden müssen. Ebenso werden Fragebögen in Form von PDF-Dokumenten angeboten, die heruntergeladen, ausgedruckt und ausgefüllt werden können. Vermutlich in den wenigsten Fällen wird die Zuzugsmeldebehörde unmittelbar (ohne Kommunikation mit dem für die Wegzugsmeldebehörde zuständigen Landesmeldeportal) einen vorausgefüllten Meldeschein in digitaler Form zur Verfügung stellen können. Dies liegt unter anderem daran, dass vor der **Einführung der Steueridentifikationsnummer** eine eindeutige Identifizierung der meldepflichtigen Person nicht in jedem Fall anhand der anzugebenden Daten wie Familien- und Vorname, Geburtsdatum und letzter Anschrift möglich ist und erst Nachfragen nach weiteren personenbezogenen Merkmalen den Abruf des zutreffenden Datensatzes ermöglichen. Auf jeden Fall musste der Meldeschein bisher handschriftlich unterschrieben werden. Die anschließende persönliche Vorsprache bei der Meldebehörde war wegen der erforderlichen Änderungen des Wohnorts im Reisepass sowie der Anschrift im Chip und auf der Rückseite des Personalausweises bisher unumgänglich.

Dem **Once Only-Prinzip** könnte bereits heute Rechnung getragen werden, wenn die Zuzugsmeldebehörde die Daten der meldepflichtigen Person bei dem für die Wegzugsmeldebehörde zuständigen Meldeportal abrufen und der meldepflichtigen Person digital übermitteln würde³³⁹. Aufgrund der Schwierigkeiten der eindeutigen Identifizierung wird dies bislang nicht praktiziert. Dieser Prozess wird mit der **Einführung der Steueridentifikationsnummer** praxistauglich gemacht.

Ist dies aus technischen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich, weil die Bürgerin bzw. der Bürger zum Beispiel ohne früheren Wohnsitz in der Bundesrepublik aus dem Ausland zuzieht³⁴⁰ oder durch eine Anfrage der Zuzugsmeldebehörde bei der Wegzugsmeldebehörde nicht eindeutig identifiziert werden kann, bietet der Gesetzgeber einen nicht ganz gleichwertigen Ersatz an, indem die meldepflichtige Person selbst ihre Daten bei der Wegzugsmeldebehörde in digitaler Form als vorausgefüllten Meldeschein besorgt und diesen nach Prüfung der Zuzugsmeldebehörde elektronisch übermittelt³⁴¹.

Das zuletzt genannte Verfahren ermöglicht auch eine Abmeldung ins Ausland, bei der der meldepflichtigen Person ein Satz ihrer bei der Wegzugsmeldebehörde gespeicherten und für eine elektronische Anmeldung im Ausland gegebenenfalls erforderlichen Daten übermittelt wird, um zumindest beim Wegzug in einen anderen EU-Mitgliedstaat eine dortige Anmeldung zu erleichtern.

³³⁹ § 23 Abs. 3 BMG

³⁴⁰ Vgl. Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Anhang II SDG VO

³⁴¹ § 23a Abs. 2 BMG

6.10. Empfehlungen

Neben den bereits durch Bundesgesetze oder Bundesverordnungen geregelt, in naher Zukunft anstehenden Änderungen werden unter dem Gesichtspunkt der Prozessoptimierung weitere Maßnahmen untersucht.

6.10.1. Zusammenlegung der Melderegister

Eine Zusammenlegung aller Melderegister führt nicht zu einer Effizienzsteigerung.

Bereits 96% aller Melderegister der Kommunen werden zentral bei Komm.ONE geführt. Eine weitere Zusammenführung mit den restlichen, bei einem anderen Dienstleister geführten Melderegistern würde kaum zu einem Mehrwert führen, weil nicht die Melderegister selbst, sondern das von Komm.ONE geführte Meldeportal, in dem die für alle Auskünfte aus den Melderegistern der 1.101 Kommunen erforderlichen Daten „gespiegelt“ werden, Schnittstelle zu allen anderen Anwendungen ist.

6.10.2. Vereinheitlichung des „Meldescheins“

Neben dem dargestellten, derzeit sehr unterschiedlich ausgestalteten Prozess einer Wohnsitzanmeldung mit einem Meldeschein in Papierform, der neben einem durchgängig elektronischen Anmeldeverfahren fortbestehen wird, erfordert die Digitalisierung eine Entwicklung neuer Melde-„Formulare“. Hauptproblem hierbei dürfte sein, zwischen den 1.101 für ihre Formulare zuständigen Kommunen einen Konsens herzustellen.

Landeseinheitliche Formulare, hier der sehr häufig genutzte Meldeschein, sind zielführend für die Bürgerakzeptanz. Soweit in eine Fremdsprache übersetzt, unterstützen sie ferner die Kommunikation zwischen Angehörigen der Meldebehörden und den persönlich vorsprechenden Bürgerinnen und Bürgern. Wirtschaftliche Vorteile werden darin gesehen, dass – wie von der Single Digital Gateway-VO gefordert – die Erläuterungen zur Leistung, die Formulare und deren notwendigen Hilfetexte nur einmal in weitere Sprachen übersetzt werden müssen. Ferner wird mit dem Ziel einer verbesserten Registerpflege sichergestellt, dass ausschließlich und vollständig nur die nach dem Bundesmeldegesetz erforderlichen Informationen abgefragt werden.

Eine zumindest **landeseinheitliche, webbasierte Seite im Portal von service-bw.de** wäre daher verschiedenen, herunterzuladenden PDF-Formularen der 1.101 Kommunen vorzuziehen. Diese sollte eine unmittelbare Verknüpfung mit den in den Kommunen eingesetzten Fachverfahren ermöglichen.

Durch die Übernahme der zentralen Federführung durch das Innenministerium BW oder eine von diesem beauftragte Stelle könnten kostenträchtige Parallelentwicklungen in den Kommunen verhindert und den Bürgerinnen und Bürgern eine zumindest landeseinheitliche „Schnittstelle“ für die Wohnsitzanmeldung geboten werden.

Empfehlung:

Um die Wohnsitzanmeldung aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger weiter zu vereinfachen, wird empfohlen, neben einem landeseinheitlichen, mehrsprachigen Meldeschein als PDF-Datei ein landeseinheitliches, mit dem Fachverfahren der Kommunen verbundenes Onlineformular zu entwickeln, dessen Nutzung mehrsprachig und gegebenenfalls mit Hilfetexten unterstützt wird.

Wie Beispiele einiger Städte zeigen, können diese Web-Formulare entweder von der meldepflichtigen Person selbst ausgefüllt oder von der Zuzugsmeldebehörde elektronisch vorausgefüllt und anschließend als Formular ausgedruckt werden. Dies dann, wenn die meldepflichtige Person persönlich zur Meldebehörde gehen will, weil sie z.B. auch einen neuen Reisepass und/oder neuen Personalausweis beantragen möchte.

Da die eingegebenen oder der Zuzugsmeldebehörde von der Wegzugsmeldebehörde über das Meldeportal zur Vorausfüllung des Meldescheins bereitgestellten Daten künftig im Fachverfahren elektronisch vorliegen werden³⁴², steht einer **Übernahme in das Melderegister** nach Prüfung der Daten durch die Bürgerinnen und Bürger nichts entgegen.

Werden die Daten bei der künftig möglichen Anforderung eines elektronischen, vorausgefüllten Meldescheins bei der Wegzugsmeldebehörde in unveränderbarer digitaler Form beigefügt³⁴³, ist auch hier eine automatisierte Übernahme der Daten durch die Zuzugsmeldebehörde möglich, sofern auch der weitere Meldeprozess zwischen meldepflichtiger Person und der Zuzugsmeldebehörde online durchgeführt und nicht dadurch unterbrochen wird, dass der von der Wegzugsmeldebehörde vorausgefüllte Meldeschein ausgedruckt und persönlich vorgelegt wird. Es wird daher erforderlich sein, den in der Vorschrift zur elektronischen Anmeldung³⁴⁴ beschriebenen Prozess auch bei der Umsetzung als ein **einheitliches Verfahren** zu begreifen.

6.10.3. Vereinfachung der elektronischen Anmeldung auf einen Behördenkontakt durch Nutzung der Steuer-ID

Die derzeit geplante Einführung der „Online-Anmeldung“ im Sinne des ab Mai 2022 gültigen § 23a BMG ist im Hinblick auf das „Once Only“-Prinzip noch etwas unbefriedigend, weil sie bei genauerer Betrachtung noch die **Kommunikation der meldepflichtigen Person mit zwei Behörden** vorsieht. Diese muss sich zunächst den

³⁴² § 23 Abs. 4 BMG

³⁴³ (aktuell) § 23a Abs. 2 S. 3 BMG

³⁴⁴ § 23a BMG

– elektronischen – vorausgefüllten Meldeschein von der Wegzugsmeldebehörde heruntergeladen, die dort vorliegenden Daten überprüfen und diese ggf. korrigierten Daten bei der Zuzugsmeldebehörde – wiederum elektronisch – einreichen. Der Prozess ist damit durchgängig elektronisch und soll im Rahmen der Entwicklung des hierfür vorgesehenen „EfA-Verfahrens“ durch Hamburg auch durch ein einheitliches Online-Verfahren abgewickelt werden können, was den Aufwand dieser beiden elektronischen „Behördengänge“ für die meldepflichtige Person etwas reduziert. Es stellt sich im Hinblick auf Once Only jedoch die Frage, warum die Kommunikation der meldepflichtigen Person nicht auf eine Behörde beschränkt werden kann, indem sich etwa die Zuzugsmeldebehörde die Daten von der Wegzugsmeldebehörde beschafft.

Der Grund liegt in der oben beschriebenen Verknüpfung der Datenbestände³⁴⁵. Die Konzeption des zukünftigen § 23a BMG geht davon aus, dass die Daten von Zuzugs- und Wegzugsmeldebehörde nicht durch einen einheitlichen Fremdschlüssel verbunden sind, sondern natürliche Personen mittels eines Suchalgorithmus im jeweils anderen Datenbestand gefunden werden. Erscheint die meldepflichtige Person persönlich bei der Zuzugsmeldebehörde, so kann die Sachbearbeiterin bzw. der Sachbearbeiter eine Suchanfrage gegen den Datenbestand der Wegzugsmeldebehörde durchführen³⁴⁶. Wenn diese Nachricht nun zu keinem eindeutigen Ergebnis führt, etwa, weil es mehrere Datensätze gibt, die der Suchanfrage entsprechen, kann die meldepflichtige Person um die Angabe weiterer Kriterien gebeten und über mehrere Suchanfragen den „richtigen“ Datensatz bei der Wegzugsmeldebehörde gefunden werden. Dieses iterative Vorgehen ist bei der elektronischen Anmeldung nicht praktikabel und würde zu einer starken Verzögerung des Prozesses führen, weswegen sich der Gesetzgeber bei der Konzeption des elektronischen Verfahrens für zwei Behördenkontakte entschieden hat.

Die Einführung der **Steueridentifikationsnummer als eindeutiges Ordnungskriterium** führt nun jedoch genau dazu, dass ein eindeutiger Fremdschlüssel zur Verknüpfung der beiden Datenbestände bereitsteht. Durch die Aufnahme als Ordnungskriterium ist nun auch melderechtlich die Voraussetzung dafür geschaffen worden, dass der Abruf des vorausgefüllten Meldescheins durch die Zuzugsmeldebehörde mittels der Steuer-ID erfolgt. Es besteht nun die Möglichkeit, die elektronische Anmeldung dahingehend umzustellen, dass die meldepflichtige Person elektronisch nur noch mit der Zuzugsmeldebehörde kommuniziert, diese sich den vorausgefüllten Meldeschein mittels XMeld im Rahmen der Anmeldung von der Wegzugsmeldebehörde beschafft und der meldepflichtigen Person im Laufe des Anmeldeprozesses zur Bestätigung und ggf. Korrektur vorlegt.

Aufgrund der großen Erleichterung des Prozesses für die meldepflichtige Person sollte die Umstellung des Online-Verfahrens hierfür sehr zeitnah erfolgen. Nötig wäre eine **Anpassung von § 23a BMG** dahingehend, dass die Zuzugsmeldebehörde sich bei Anmeldung mit der Steueridentifikationsnummer die Daten des vorausgefüllten

³⁴⁵ S.o. Kapitel 4.6

³⁴⁶ mittels einer synchronen XMeld-Nachricht vom Typ 0300, https://www1.osci.de/sixcms/media.php/13/2020-07-31_OSCI-XMeld_244_Spezifikation_final.pdf, abgerufen am 29.11.2021

Meldescheins selbständig beschafft. Baden-Württemberg könnte dies durch eine **Bundesratsinitiative** betreiben oder über die zuständigen **länderübergreifenden Fachgremien** einbringen. Eine zeitnahe Umsetzung erscheint auch deswegen sinnvoll, da sich das diesbezügliche Online-Verfahren noch in der Entwicklung und Erprobung befindet, so dass Änderungen in dieser Phase ggf. noch einfacher implementiert werden können.

Empfehlung:

Die Landesregierung sollte in Bund-/Länder-Gremien darauf dringen, dass die meldepflichtige Person nur noch mit der Zuzugsmeldebehörde kommunizieren muss und sich ihr Online-Behördengang weiter vereinfacht. Dies ist durch die Einführung der Steuer-ID nunmehr technisch möglich.

6.10.4. Einführung des allgemeinen Nutzerkontos

Bisher bestehen noch erhebliche Hindernisse bei der Nutzung des Prozesses, bei dem der Wohnungsgeber die Meldebestätigung selbst elektronisch gegenüber der Meldebehörde abgibt. Grund hierfür ist, dass der Wohnungsgeber sich gegenüber der Meldebehörde (aktuell noch ausschließlich für diesen Prozess) elektronisch identifizieren muss. Bei Wohnungsverwaltungsgesellschaften führt dies zusätzlich dazu, dass sich eine Vertretung der juristischen Person bei jeder Kommune, in der sie Liegenschaften verwalten, identifizieren muss. Dies wird durch die Einführung eines Nutzerkontos, mit dem jede natürliche und juristische Person sich nur einmal für alle Leistungen aller Verwaltungsbehörden der Bundesrepublik identifizieren muss, sowie der noch nicht erfolgten unmittelbaren **Verknüpfung der Nutzerkonten mit den jeweiligen Fachverfahren** vereinfacht werden und damit an Akzeptanz gewinnen.

Ferner wird es zur vollständigen Digitalisierung des Meldeprozesses erforderlich sein, zwischen dem/den kommunalen Fachverfahren und dem Nutzerkonto eine Verknüpfung herzustellen.

6.10.5. Änderung landesrechtlicher Regelungen

Die Umsetzung und Anpassung des Bundesmeldegesetzes an die landesspezifischen Bedingungen erfolgt im baden-württembergischen Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz. Bei der Gesetzesanalyse ist aufgefallen, dass hier teilweise Anpassungsbedarf an die neuen Regelungen im Bundesmeldegesetz besteht. Entsprechende Vorlagen an den Landesgesetzgeber werden derzeit erarbeitet.

Spätestens wenn die Steueridentifikationsnummer nach dem Bundesmeldegesetz³⁴⁷ als weiteres Auswahldatum verwendet werden darf, muss diese aus den einzelnen Melderegistern zusätzlich an das Meldeportal übermittelt werden, um die Identifizierung von Personen im Sinne des Registermodernisierungsgesetzes zu optimieren. Hierzu ist im baden-württembergischen Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz eine entsprechende Rechtsgrundlage durch Erweiterung der bisherigen Regelungen³⁴⁸ zu schaffen.

Entsprechend muss die Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des baden-württembergischen Ausführungsgesetzes zum Bundesmeldegesetz zum vorgenannten Zeitpunkt ergänzt werden, soweit es um das automatisierte Abrufverfahren zur Anmeldung geht. Denn beim Abruf eines vordefinierten Datensatzes für den von der Zuzugsmeldebehörde zu erstellenden vorausgefüllten Meldeschein dürfte es künftig zielführend sein, auch die Steueridentifikationsnummer zu übermitteln. Für diese Übermittlung bedarf es einer Ergänzung der bisherigen Rechtsgrundlage³⁴⁹. Entsprechende Ergänzungen werden in den Regelungen zur regelmäßigen Datenübermittlung an Behörden und sonstige öffentliche Stellen einschließlich des automatisierten Abrufverfahrens³⁵⁰ erfolgen müssen, soweit die Steueridentifikationsnummer rechtlich und technisch von den dort adressierten Behörden und öffentlichen Stellen gespeichert werden darf und kann.

Da die Verwendung der Steueridentifikationsnummer im Registermodernisierungsgesetz für das Meldewesen vorgegeben ist, bedarf es auf Seiten des Landesgesetzgebers hierzu keines Zuwartens auf die Einfügung der Steueridentifikationsnummer in den entsprechenden Vorschriften des Bundesmeldegesetzes³⁵¹.

³⁴⁷ § 3 Abs. 1 Nr. 8 BMG, vgl. Art. 4 Nr. 1 a) aa) i.V.m. Art. 22 S. 3 RegModG

³⁴⁸ § 5 Abs. 2 BW AGBMG

³⁴⁹ § 4 Abs. 2 MVO

³⁵⁰ §§ 5 bis 18 MVO

³⁵¹ § 23 Abs. 4 S. 1 BMG, § 23a Abs. 2 S. 2 BMG aktueller Fassung, Abs. 1 S. 2 in der ab 01.05.2022 geltenden Fassung



7. Allgemeine und weitere Empfehlungen zu Once Only

„Once Only“ bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger etwas nur einmal gegenüber der Verwaltung erklären und nicht bei jedem Behördengang wieder die gleichen Nachweise erbringen müssen. Für Deutschland ist „Once Only“ die Chance, E-Government zwar spät, aber dafür gut umzusetzen. Bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) sollte „Once Only“ immer berücksichtigt werden, da dies bislang nur unzureichend geschehen ist.

7.1. Datenaustausch auf gesetzlicher Basis

Damit „Once Only“ funktioniert, müssen Behörden auf die zu anderen Zwecken erhobenen Daten anderer öffentlicher Stellen zugreifen können und dürfen. Eine Generalklausel wird hier nicht ausreichen, es müssen dazu viele **Einzelregelungen in Gesetzen und Ausführungsvorschriften** geändert werden.

Für einen Zugriff auf zu anderen Zwecken erhobene Daten bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, die nach dem „Doppeltürmodell“ des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Kapitel 4.5.4) grundsätzlich sowohl die Möglichkeit der Übermittlung durch die speichernde Stelle als auch die Zugriffsmöglichkeit durch die abrufende Stelle in den jeweils relevanten Gesetzen zu verorten ist, im Einzelfall aber zusammengefasst werden kann³⁵².

7.2. Datenaustausch mit Einwilligung

Um „Once Only“ dort zu ermöglichen, wo die Bürgerinnen und Bürger explizit in den Abruf ihrer Daten durch eine Behörde einwilligen, sollten entsprechende Regelungen in das Landesdatenschutzgesetz und das E-Government-Gesetz Baden-Württemberg aufgenommen werden.

Für den **Abruf von Nachweisen** bei den ausstellenden öffentlichen Stellen reicht für die Normierung des Einwilligungstatbestands eine zentrale Regelung, da sich die grundsätzliche Möglichkeit dieser Verfahrensweise bereits aus der unmittelbar als nationales Recht geltenden Single Digital Gateway-Verordnung ergibt.

Hierzu reicht die wortgleiche Übernahme von § 5 Abs. 2 EGovG Bund als § 5 Abs. 2 in das E-Government-Gesetz BW.

³⁵² Als Beispiel kann hier die Gewerbeordnung genannt werden, die sowohl die Übermittlung (§ 11c GewO sowie § 14 Abs. 14 GewO i.V.m. § 3 GewAnzV) als auch, soweit es die Handwerkskammern betrifft, in § 14 Abs. 10 GewO den Abruf von Daten regelt

Für den **Austausch von zu anderen Zwecken erhobenen Daten** reicht für die Normierung des Einwilligungstatbestandes ebenfalls eine zentrale Regelung, weil sich auch hier die grundsätzliche Regelung bereits aus der unmittelbar als nationales Recht geltenden Datenschutz-Grundverordnung ergibt. Vorzugsweise sollte eine entsprechende Normierung im Landesdatenschutzgesetz BW erfolgen.

Als zentrale Vorschrift könnte § 5 Abs. 1 LDSG in Betracht kommen, der zusätzlich auf Art. 6 Abs. 1 DSGVO rekurrieren müsste und wie folgt lauten könnte:

„Die Verarbeitung personenbezogener Daten zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem sie erhoben wurden, ist **entweder mit Einwilligung der betroffenen Person oder** unbeschadet der Bestimmungen der Verordnung [EU] 2016/679 zulässig, wenn [...]“

Für die tägliche Arbeit der Praxis hilfreich sein könnte eine zusammenfassende Erläuterung, wann und unter welchen Umständen eine Einwilligung seitens der Datenschutz-Grundverordnung als rechtswirksam angesehen wird, in welcher Form sie abzugeben und wo sie aufzubewahren ist.

7.3. Landeszentrale Zusammenlegung von Registern

7.3.1. Zur Erfüllung einer einheitlichen Aufgabe

Keine datenschutzrechtlichen Bedenken bestehen gegen die landeszentrale Zusammenlegung von Registern, die zur Erfüllung einer einheitlichen Aufgabe geführt werden. Aufgrund der Studie kann hier die Zusammenlegung der acht Handwerksrollen der Handwerkskammern Baden-Württembergs genannt werden. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine technische Regelung, die sicherstellt, dass die jeweiligen öffentlichen Stellen nur Zugriff unter Beachtung des **Prinzips der Erforderlichkeit** über ein qualifiziertes Berechtigungskonzept erhalten.

7.3.2. Zur Erfüllung unterschiedlicher Aufgaben

Unter denselben Voraussetzungen bestehen auch keine Bedenken gegen die Zusammenlegung von Registern, die zur Erfüllung unterschiedlicher Aufgaben geführt werden. Hier könnten aufgrund der Studie die Zusammenlegung von Handwerksrollen und Gewerberegistern genannt werden. Denn beide Register haben eine nicht unbeachtliche Schnittmenge, nämlich einen Datenbestand, der für die Bearbeitung

beider Prozesse erforderlich ist³⁵³. Ob diese technisch umsetzbar ist, kann erst anhand einer eingehenden **Organisationsuntersuchung** u.a. zur Größe der möglichen Datenbank und der Komplexität der Regelung von Zugriffsrechten entschieden werden.

7.4. Technische Einführung der Steueridentifikationsnummer

Die Einführung der Steueridentifikationsnummer hängt von der Meldung des Bundesinnenministeriums ab, ab wann die technischen Voraussetzungen für die nach dem Identifikationsnummerngesetz vorgesehenen Abgleiche gegeben sind. Allerdings können bereits im Voraus die 51 im Identifikationsnummerngesetz genannten Register auf die Einführung der Steueridentifikationsnummer vorbereitet werden, indem die Datenbanken um entsprechende Felder ertüchtigt und die erforderlichen Abfragen vorbereitet werden.

7.5. Landeseinheitliche Onlineformulare

Soweit es keine bundesrechtlichen Vorgaben zur Gestaltung von Formularen wie zum Beispiel beim Formular für die Gewerbeanmeldung gibt, sollte unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanz bei Bürgerinnen und Bürgern erwogen werden, Formulare, die grundsätzlich nicht als Selbstzweck der Verwaltung, sondern als Service für die Bürgerinnen und Bürger verstanden werden sollten, landeseinheitlich zu gestalten.

Im Hinblick auf die geplante durchgängige Digitalisierung von Verwaltungsverfahren bietet sich an, die Online-Formulare gleich **mit den jeweiligen Fachverfahren und den entsprechenden Datenbanken zu verknüpfen**, damit Angaben im Formular nicht mehr durch einen weiteren Schritt manuell in die Datenbank übertragen werden müssen.

Einheitliche Formulare unterstützen darüber hinaus auch die einheitliche Gestaltung von Hilfetexten sowie die Erstellung von Formularen und Hilfetexten in verschiedenen Sprachen, die von der Single Digital Gateway-Verordnung eingefordert werden.

³⁵³ Vgl. Kapitel 8.2

7.6. Änderung im E-Government-Gesetz Baden-Württemberg

Das E-Government-Gesetz Baden-Württembergs wurde vor dem Onlinezugangsgesetz des Bundes erlassen. § 15 EGovG BW regelt daher Kernfragen der Kommunikation der Bürgerinnen und Bürger mit der Verwaltung, die nach Inkrafttreten des Onlinezugangsgesetzes bundeseinheitlich geregelt wurden.

Ebenfalls historisch bedingt werden im E-Government-Gesetz Baden-Württembergs teilweise andere fachliche Begriffe für dieselben, im Onlinezugangsgesetz anders benannte Sachverhalte verwendet (z.B. „Serviceportal“ – „Dienstleistungsportal“ und „Verwaltungsportal“).

Für eine **Konsolidierung mit dem Onlinezugangsgesetz** bieten sich verschiedene Möglichkeiten an:

7.6.1. Verschlinkung von § 15 EGovG BW

Da die Frage, welche Daten im Nutzerkonto gespeichert werden, für den Bund und alle Länder zentral im Onlinezugangsgesetz³⁵⁴ festgelegt wurde, könnte es sich zur Vermeidung einer redundanten Regelung (Doppelnennung) anbieten, § 15 EGovG BW auf das landesspezifische Minimum zu reduzieren und im Übrigen auf das Onlinezugangsgesetz zu verweisen. Dies würde den baden-württembergischen Gesetzgeber bei einer Änderung des Onlinezugangsgesetzes hinsichtlich der im Nutzerkonto zu speichernden Daten von ergänzenden landesrechtlichen Regelungen entlasten.

7.6.2. Beibehaltung des § 15 EGovG BW

Eine Beibehaltung der Aufzählungen in § 15 Abs. 6 EGovG BW würde zu einer Redundanz (Doppelnennung) mit den Aufzählungen in § 8 OZG führen.

Dabei wäre der geschlechtsneutrale Begriff „Nutzende“ dem im gleichen Sinne im Onlinezugangsgesetz verwendeten Begriff „Nutzer“ vorzuziehen.

Da über das Nutzerkonto künftig Verwaltungsleistungen bundesweit beantragt und dafür die im Nutzerkonto gespeicherten Daten mit Einwilligung der Nutzenden abgerufen werden können, wird empfohlen, die in § 15 Abs. 6 EGovG BW verwendeten Begriffe sprachlich und inhaltlich an § 8 Abs. 1 Onlinezugangsgesetz anzupassen.

Es handelt sich dabei teils um eine andere Bezeichnung desselben Datums (gelb markiert) oder fehlende Daten (grün markiert) sowie ein Datum, das nicht mehr aufgenommen werden sollte (grau und durchgestrichen markiert).

³⁵⁴ § 8 OZG

Zwar wären solche Abweichungen, soweit es sich nicht um Daten handelt, die nach dem OZG nicht mehr erhoben werden müssen/sollten, für die landesinterne Nutzung unerheblich, Probleme könnten sich jedoch bei einem länderübergreifenden Abgleich der Daten ergeben, weil eine einheitliche Bezeichnung der Felder in den Datenbanken der Länder den Abruf der im Nutzerkonto gespeicherten Daten erleichtern würde. Denn die hierfür erforderlichen Programme zur Vorgangsbearbeitung durch die Verwaltung könnten dadurch bundeseinheitlich unmittelbar angesprochen werden.

Aus gesetzgeberischer Sicht wäre die im Onlinezugangsgesetz gewählte Aufzählung zu bevorzugen, die eine einfachere Bezugnahme auf dasselbe Datum ebenso erleichtert und Wiederholungen vermeidet, wie eine spätere Änderung des Gesetzes unterstützt würde, weil ein zu änderndes Datum nur einmal anzupassen wäre.

Beispielhaft und ohne Anspruch auf Vollständigkeit sei hier § 15 Abs. 6 EGovG BW dargestellt:

EGovG Baden-Württemberg	Onlinezugangsgesetz
<p>§ 15 Abs. 6 Nr. 1 EGovG BW bei einer natürlichen Person: Name, Vorname, Anschrift, Geburtsname, Geburtsort, Geburtsland, Geburtsdatum, akademischer Grad;</p> <p>bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes, § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes: die Dokumentenart, der letzte Tag der Gültigkeitsdauer sowie das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen; bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes darüber hinaus die Abkürzung »D« für Bundesrepublik Deutschland. Bei späterer Nutzung des Servicekontos mit dem elektronischen Identitätsnachweis sind grundsätzlich das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen und die Anschrift zu übermitteln</p>	<p>Anpassung an § 8 Abs. 1 Nr. 1 OZG bei einer natürlichen Person: Familienname, Vorname, Anschrift, Geburtsname, Ort der Geburt, Geburtsland, Tag der Geburt, akademischer Grad Staatsangehörigkeit;</p> <p>bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes, § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes: die Dokumentenart, der letzte Tag der Gültigkeitsdauer sowie das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen;</p> <p>bei Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes darüber hinaus die Abkürzung »D« für Bundesrepublik Deutschland. Bei späterer Nutzung des Servicekontos mit dem elektronischen Identitätsnachweis sind grundsätzlich das dienste- und kartenspezifische Kennzeichen und die Anschrift zu übermitteln</p>
<p>Es fehlen die Angaben entsprechend § 8 Abs. 1 Nr. 1 lit. k), l) und m) OZG</p>	
<p>§ 15 Abs. 6 Nr. 2 EGovG BW bei einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft: Firma, Name oder Bezeichnung, Rechtsform, Registernummer, Registerort, Anschrift des Sitzes oder der Hauptniederlassung und - Seite 10 von 14 - Namen der Mitglieder des Vertretungsorgans oder der gesetzlichen Vertreter; ist ein Mitglied des Vertretungsorgans oder der gesetzliche Vertreter eine juristische Person, so sind deren Firma, Name oder Bezeichnung, Rechtsform, Registernummer, Registerort und Anschrift des Sitzes oder der Hauptniederlassung zu erheben.</p> <p>Soweit eine natürliche Person für ein Unternehmen handelt, sind die in dem elektronischen Identitätsnachweis gespeicherten personenbezogenen Daten mit Ausnahme der Anschrift zu verwenden.</p>	<p>Anpassung an § 8 Abs. 1 Nr. 2 OZG bei einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft: Firma, Name oder Bezeichnung, Rechtsform oder Art der Organisation, Registernummer, Registerart, Registergericht Registerort, Anschrift des Sitzes oder der Niederlassungen und Namen der Mitglieder des Vertretungsorgans oder der gesetzlichen Vertreter;</p> <p>ist ein Mitglied des Vertretungsorgans oder der gesetzliche Vertreter eine juristische Person, so sind deren Firma, Name oder Bezeichnung, Rechtsform oder Art der Organisation, Registernummer, Registerart, Registergericht Registerort und Anschrift des Sitzes oder der Niederlassungen zu erheben.</p> <p>Soweit eine natürliche Person für ein Unternehmen handelt, sind die in dem elektronischen Identitätsnachweis gespeicherten personenbezogenen Daten mit Ausnahme der Anschrift zu verwenden.</p>
<p>Es fehlen die Angaben entsprechend § 8 Abs. 1 Nr. 2 lit. i), j) und k) OZG</p>	

7.7. Akzeptanz auf Bürgerseite

Bereits heute werden Bürgerinnen und Bürger regelmäßig durch eine online abrufbare Informationsseite auf den persönlichen Behördenbesuch vorbereitet, auf der ihnen eine Übersicht über die wesentlichen, beim Behördenbesuch mitzuführenden Unterlagen gegeben wird. Mittels PDF-Formularen werden sie über die notwendigen Informationen (Daten) unterrichtet, was ihnen einen zweiten Behördenbesuch möglichst ersparen soll. Auch können sie die Formulare meist in Ruhe und mit eventueller Unterstützung am eigenen Computer ausfüllen.

Verbunden ist die Vorbereitung des Behördenbesuchs oft mit der elektronischen Vergabe eines Termins, der im persönlichen Kalender mit dem Ort der Dienststelle abgespeichert werden kann, was beim Besuch als Navigationsunterstützung dienen kann.

Ob die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen zu einer spürbaren Entlastung und Kostenreduzierung im Verwaltungsbereich sowie bei Bürgerinnen und Bürgern führt, hängt entscheidend davon ab, ob die digitalen Angebote akzeptiert werden.

Neben des bereits aufgrund gesetzlicher Verpflichtung zu installierenden „Datencockpits“³⁵⁵, mit welchem natürlichen Personen „vertrauensfördernd“ die Übermittlung ihrer Daten transparent gemacht werden sollen, sie mithin verfolgen können, wie ihre Daten genutzt werden, sollen weitere Gesichtspunkte angesprochen werden.

7.7.1. Barrierefreiheit

Wesentlichstes Kriterium ist eine weitgehende Barrierefreiheit im Sinne des E-Government-Gesetzes Baden-Württemberg mit Verweis auf das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz³⁵⁶. Hierzu gehören regelmäßig das Vorlesen von Seiten sowie die „einfache Sprache“³⁵⁷. Sie könnte durch die Vergrößerung der Schrift mit neuem Zeilenumbruch, was bei Vergrößerung des Bildschirmausschnitts oder mit einer elektronischen Lupe nicht immer erreicht werden kann, durch „Vorlesen“ der Hilfetexte oder der Unterstützung eines Braille-Feldes auf der Tastatur der Nutzenden erreicht werden. Angesichts der unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen in Bund und Ländern empfiehlt die Studie des Nationalen E-Government Kompetenzzentrums, „im Interesse der Menschen mit Behinderung eine Harmonisierung zu erreichen, die die Rechte nicht von den jeweiligen Länderregelungen abhängig macht bzw. durch unterschiedliche Regelungstechniken das Auffinden der Barrierefreiheitsnormen im Bereich des E-Governments erschwert“³⁵⁸.

³⁵⁵ Vgl. § 2 Nr. 3, § 9 Abs. 2 IDNrG, § 10 OZG und Art. 21 RegMoG

³⁵⁶ Vgl. § 14 EGovG BW mit Verweis auf die §§ 9 und 10 des Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen vom 17.12.2014 (GBl. 2014, 819) i.d.F. vom 18.12.2018 (GBl. 2018, 1560)

³⁵⁷ § 3 Abs. 1 EGovG BW

³⁵⁸ Bernhardt, Wilfried, Bericht des NEGZ Nr. 21, „E-Government-Gesetzgebung von Bund und Ländern im Vergleich und Best-Practice-Leitlinien“, Berlin 2021, Abschnitt 3.6.5, S. 32 f

7.7.2. Diskriminierungsfreiheit

Die Verwendung **geschlechtsneutraler Begriffe** und die Verwendung von Bezeichnungen beiderlei Geschlechts sind hier zu nennen, solange die deutsche Sprache anders als die englische und angloamerikanische Sprache noch keine eindeutigen Bezeichnungen für das Geschlecht „divers“ kennt.

7.7.3. Einfache Menüführung

Die Menüführung auf den Onlineseiten der Behörden sollte jeder Bürgerin und jedem Bürger unmittelbar eingängig sein. Ob das Onlineportal [service-bw.de](https://www.service-bw.de) diese Voraussetzung in jeder Hinsicht erfüllt, darf bezweifelt werden. Hier könnte sich als „Suchmaske“ ein Feld für die Auswahl der Gemeinde nach Namen oder Postleitzahl, ein zweites für die Auswahl der von dieser Gemeinde angebotenen digitalen Verwaltungsleistungen sowie ggfls. ein drittes für allgemeine Fragen zu der Gemeinde (Abfallplaner etc.) anbieten.

7.7.4. Sprachenvielfalt

Neben dem Angebot der „**leichten**“ oder „**einfachen Sprache**“, sind Angebote in anderen Sprachen eher leistungs- und adressatenabhängig. So wird der Handwerker bei der Anmeldung seines Gewerbes und dem Antrag auf Eintragung in die Handwerksrolle ausschließlich in deutscher Sprache angesprochen werden dürfen, weil er im Gebiet der Gewerbebehörde bzw. der Handwerkskammer mit überwiegend deutschsprachigen Personen Geschäfte machen will; notfalls könnten sich noch die anderen **EU-Amtssprachen** anbieten. Ein breiteres Sprachangebot kann bei dem Angebot zur Wohnsitzanmeldung, das von jeder Einwohnerin und jedem Einwohner des Landes genutzt werden muss, bereits helfen, auch nicht deutschsprachige Mitbürger bei der Anmeldung zu unterstützen. In diesem Zusammenhang zu nennen ist auch die Verwendung leichter oder einfacher Sprache.

7.7.5. Hilfstexte

Hilfstexte zu einzelnen Fragen wie z.B. bei der Frage nach der „Zugehörigkeit zu einer steuererhebenden Religionsgesellschaft“³⁵⁹, die der Landesgesetzgeber kennt und daher im Hilfstext abschließend aufzählen könnte, sollten einfach gehalten werden. Nur dort, wo wie bei dem Programm zur elektronischen Steuererklärung ELSTER Hilfstexte regelmäßig nicht nur der Erläuterung der „Frage“ dienen, sondern auch rechtliche Konsequenzen haben können, sollten sie genau formuliert werden.

7.7.6. Chats

Hilfreich bei der Beantwortung komplexerer Fragen oder bei Fragen, die die Bürgerinnen und Bürger nicht eindeutig einordnen und damit keine Antwort finden können, könnte der Chat mit der Behörde über deren Onlineportal oder über das Onlineportal service-bw.de sein.

7.7.7. Chatbots

Während der Chat eine Kommunikation zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der Behörde ist, handelt es sich beim Chatbot – einem zusammengesetzten Akronym aus „Chat“ und „Roboter“ – um eine Kommunikation zwischen Bürgern und einem nicht ermüdenden Computer, eventuell auch in verschiedenen, von den Bürgerinnen und Bürgern auswählbaren Sprachen. Dies könnte z.B. auch die von der EU-Verordnung zum Single Digital Gateway geforderte Öffnung der deutschen Verwaltung für Bürgerinnen und Bürger aus dem europäischen Wirtschaftsraum unterstützen. Als beispielhaft kann hier der im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes entwickelte Chatbot des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Thema Brexit³⁶⁰ genannt werden. Zwar ist der Chatbot (sog. „Brexit-Bot“) selbst nur zweisprachig, die einen Überblick gebende Webseite ist aber insoweit wegweisend für eine gute Information der Bürgerinnen und Bürger, als sie nicht nur zweisprachig Informationen zu aktuellen Fragen im Zusammenhang mit dem Brexit eröffnet, sondern das Angebot auch in Gebärdensprache und leichter Sprache präsentiert und die Möglichkeit eröffnet, die Informationen vorzulesen.

Zwar bedeutet eine intelligente technische Realisierung eines solchen Chatbots einen erheblichen Umsetzungsaufwand, entlastet dafür später aber die Behördenangehörigen erheblich von allgemeinen Fragen zu einer Verwaltungsleistung und lässt durch den „Ausgang“ bzw. eine Überleitung zu einem persönlichen Berater Raum für kompliziertere Bürgerfragen.

³⁵⁹ § 3 Abs. 2 Nr. 2a BMG

³⁶⁰ https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/OZG/DE/2021/01_brexit-chatbot.html, abgerufen am 29.11.2021

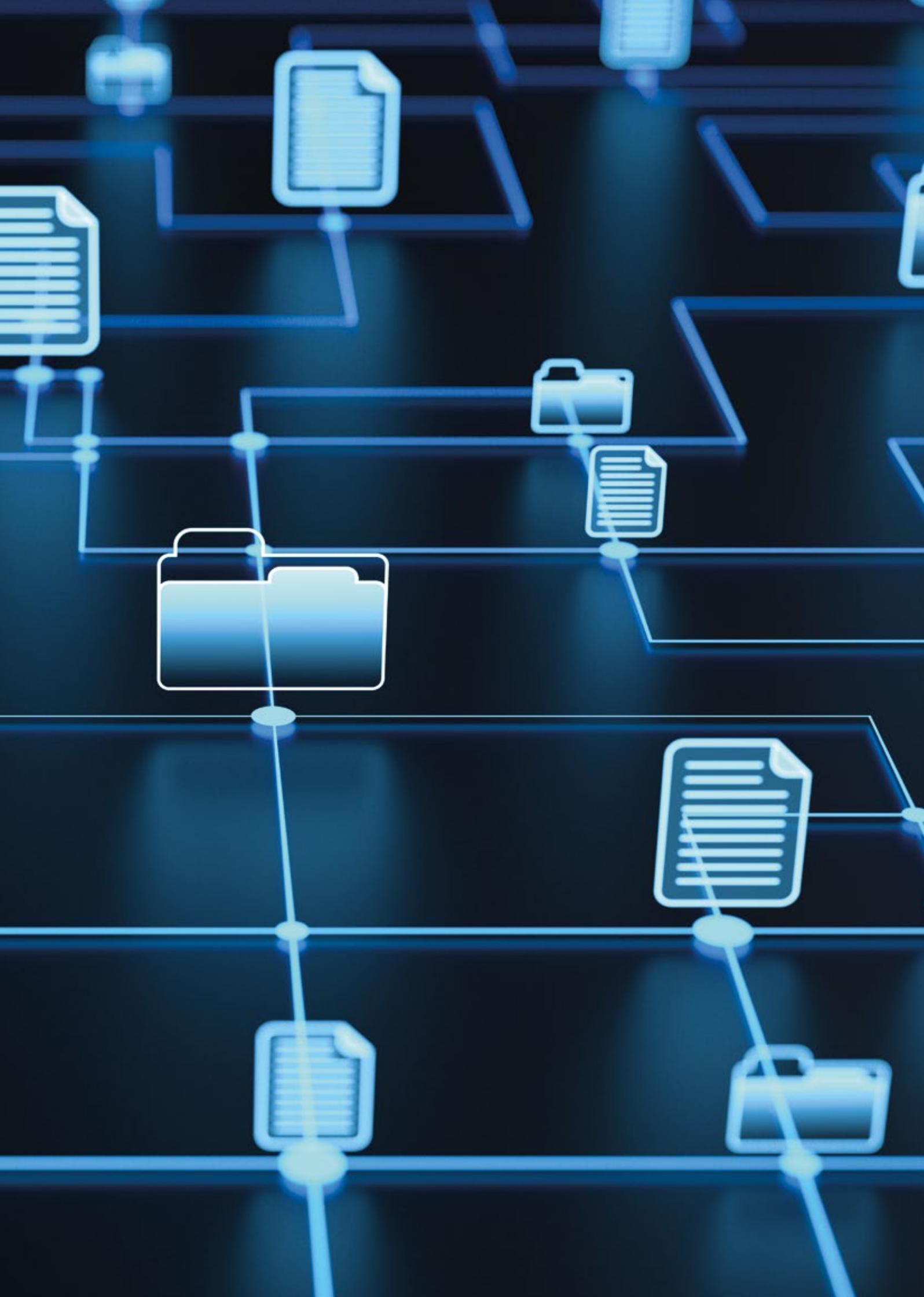
7.7.8. Endgeräte

Die online angebotenen Leistungen sollten **möglichst auf verschiedenen Geräten** (PC, Tablet, Handy) und für **verschiedene Betriebssysteme** angeboten werden. Dabei sollte sich die Skalierung – auch der Formularseiten – automatisch an die Möglichkeiten des Endgeräts anpassen („Responsiveness“). Ständig zu aktualisierende **Apps** sollten nur dann eingesetzt werden, wenn dies für das Verwaltungsverfahren unumgänglich ist.

7.7.9. Diverses

Von der Verwaltungsbehörde erteilte **elektronische Bescheide** sollten in einem allgemeingültigen Format (PDF-A) erstellt und, soweit sie den Bürgerinnen und Bürgern einen rechtsverbindlichen Anspruch gewähren oder eine positive Statusveränderung regeln, mit einer **qualifizierten elektronischen Signatur** versehen werden. Dies würde zumindest bis zum Ablauf der Signatur Rechtssicherheit schaffen und damit die Notwendigkeit zu Rückfragen bei den ausstellenden öffentlichen Stellen reduzieren.

Hilfreich könnte in diesem Zusammenhang auch sein, auf dem Bescheid einen **QR-Code** zu platzieren, über den das bei der Verwaltungsbehörde vorgehaltene „Original“ des Dokuments notfalls abgerufen oder zumindest eingesehen werden kann.



8. Anhang

8.1. Formular zur Anmeldung eines Gewerbebetriebs

Name der entgegennehmenden Stelle		Gemeindekennzahl der Gemeinde des Sitzes der Betriebsstätte		GewA 1	
Gewerbe-Anmeldung nach § 14 oder § 55c der Gewerbeordnung		Bitte die nachfolgenden Felder vollständig und gut lesbar ausfüllen sowie die zutreffenden Kästchen ankreuzen			
Angaben zum Betriebsinhaber		Bei Personengesellschaften (z. B. OHG) ist für jeden geschäftsführenden Gesellschafter ein eigener Vordruck auszufüllen. Bei juristischen Personen sind in den Feldern 4 bis 11, 30 und 31 die Angaben zum gesetzlichen Vertreter einzutragen (bei inländischer AG wird auf diese Angaben verzichtet). Bei weiteren gesetzlichen Vertretern sind die Angaben auf Beiblättern zu machen.			
1	Im Handels-, Genossenschafts- oder Vereinsregister, ggf. im Stiftungsverzeichnis eingetragener Name mit Rechtsform (bei GbR: Angabe der weiteren Gesellschafter)	2	Ort und Nummer des Eintrages im Handels-, Genossenschafts- oder Vereinsregister, ggf. Nummer im Stiftungsverzeichnis		
3	Name des Geschäfts, wenn er vom eingetragenen Namen in Feld 1 abweicht (Geschäftsbezeichnung; z. B. Gaststätte zum grünen Baum, Friseur Haargenau)				
Angaben zur Person					
4	Name	5	Vornamen		
6	Geschlecht (Angabe ist entsprechend der Eintragung in der Geburtsurkunde zu machen)				
		männlich <input type="checkbox"/>		weiblich <input type="checkbox"/>	
		divers <input type="checkbox"/>		ohne Angabe <input type="checkbox"/>	
7	Geburtsname (nur bei Abweichung vom Namen)	8	Geburtsdatum	9	Geburtsort und -land
10	Staatsangehörigkeit(en) deutsch <input type="checkbox"/> andere: <input type="text"/>				
11	Anschrift der Wohnung (Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Ort)		(Mobil-)Telefonnummer		
		Telefaxnummer			
		E-Mail-Adresse			
		Internetadresse			
Angaben zum Betrieb					
12	Zahl der geschäftsführenden Gesellschafter (nur bei Personengesellschaften) / Zahl der gesetzlichen Vertreter (nur bei juristischen Personen)				
13	Liegt eine Beteiligung der öffentlichen Hand vor? ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> nicht bekannt <input type="checkbox"/>				
14	Vertretungsberechtigte Person/Betriebsleiter (nur bei inländischen Aktiengesellschaften, Zweigniederlassungen und unselbstständigen Zweigstellen) Name, Vornamen				
Anschriften (Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Ort)					
15	Betriebsstätte	(Mobil-)Telefonnummer			
		Telefaxnummer			
		E-Mail-Adresse			
		Internetadresse			
16	Hauptniederlassung (falls die Betriebsstätte lediglich Zweigniederlassung oder unselbstständige Zweigstelle ist)	(Mobil-)Telefonnummer			
		Telefaxnummer			
		E-Mail-Adresse			
		Internetadresse			
17	Frühere Betriebsstätte	(Mobil-)Telefonnummer			
		Telefaxnummer			
		E-Mail-Adresse			
		Internetadresse			

18	Angemeldete Tätigkeit (bitte genau angeben und Tätigkeit möglichst genau beschreiben: z.B. Herstellung von Möbeln, Elektroinstallationen und Elektro Einzelhandel, Großhandel mit Lebensmitteln); bei mehreren Tätigkeiten bitte den Schwerpunkt unterstreichen – ggf. ein Beiblatt verwenden.		
19	Wird die Tätigkeit (vorerst) im Nebenerwerb betrieben?	ja <input type="checkbox"/>	nein <input type="checkbox"/>
20	Datum des Beginns der angemeldeten Tätigkeit		
21	Art des angemeldeten Betriebes	Industrie <input type="checkbox"/>	Handwerk <input type="checkbox"/>
		Handel <input type="checkbox"/>	Sonstiges <input type="checkbox"/>
22	Zahl der bei Geschäftsaufnahme tätigen Personen (einschließlich Aushilfen, Ehe- oder Lebenspartner des Inhabers); ohne Inhaber	Vollzeit <input type="checkbox"/>	Teilzeit <input type="checkbox"/>
		keine <input type="checkbox"/>	
Die Anmeldung	23	eine Hauptniederlassung <input type="checkbox"/>	eine Zweigniederlassung <input type="checkbox"/>
wird erstattet für	24	eine unselbständige Zweigstelle <input type="checkbox"/>	
		ein Reisegewerbe <input type="checkbox"/>	
25	Grund der Neuerrichtung/ der Übernahme	Neugründung <input type="checkbox"/>	Wiedereröffnung nach Verlegung aus einem anderen Meldebezirk <input type="checkbox"/>
		Wechsel der Rechtsform <input type="checkbox"/>	Übergang nach dem Umwandlungsgesetz (z.B. Verschmelzung, Spaltung) <input type="checkbox"/>
		Gesellschaftereintritt <input type="checkbox"/>	Übernahme (Erbfolge, Kauf oder Pacht) <input type="checkbox"/>
26	Name des früheren Gewerbetreibenden oder früherer Firmenname		
27	Außer bei Neugründung: Angabe des bisherigen gesetzlichen Unfallversicherungsträgers		nicht bekannt <input type="checkbox"/>
	Außer bei Neugründung: Angabe der bisherigen Mitgliedsnummer		nicht bekannt <input type="checkbox"/>
Falls der Betriebsinhaber für die angemeldete Tätigkeit eine Erlaubnis benötigt, in die Handwerksrolle einzutragen ist oder Ausländer ist, der einen Aufenthaltstitel benötigt:			
28	Liegt eine Erlaubnis vor?	nein <input type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/> Ausstellungsdatum und erteilende Behörde:
29	Nur für Handwerksbetriebe der Anlage A der Handwerksordnung	nein <input type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/> Ausstellungsdatum und Name der Handwerkskammer:
	Liegt eine Handwerkskarte vor?		
30	Nur für Ausländer, die einen Aufenthaltstitel benötigen	nein <input type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/> Ausstellungsdatum und erteilende Behörde:
	Liegt ein Aufenthaltstitel vor?		
31	Enthält der Aufenthaltstitel eine die Erwerbstätigkeit betreffende Auflage und/oder Beschränkung?	nein <input type="checkbox"/>	ja <input type="checkbox"/> Angabe der Auflage und/oder Beschränkung:
Hinweis: Diese Anzeige berechtigt nicht zum Beginn des Gewerbebetriebes, wenn noch eine Erlaubnis oder eine Eintragung in die Handwerksrolle notwendig ist. Zuwiderhandlungen können mit Geldbuße, Geldstrafe oder Freiheitsstrafe geahndet werden. Diese Anzeige ist keine Genehmigung zur Errichtung einer Betriebsstätte gemäß dem Planungs- und Baurecht.			
32	Datum	33	Unterschrift

8.2. Datenzufluss zur Handwerksrolle

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht, welche Daten für die Eintragung in die Handwerksrolle benötigt werden und welche Daten bereits aus dem Gewerbe- und dem Handelsregister zugeführt werden dürfen.

	Erforderliche Angaben	Datenzulieferung		Im XÖV-Standard XGewerbeanzeige enthalten
		Rechtsgrundlage	Potenzielle Datenquelle	
1	Betriebsinhaber, Gesellschafter, bei juristischen Personen Geschäftsführer			
1.1	Nachname, Vorname	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Felder 4+5	x
1.2	Geburtsdatum*	wie vor	wie vor Feld 8	x
1.3	Geburtsort	wie vor	wie vor Feld 9	x
1.4	Staatsangehörigkeit*	wie vor	wie vor Feld 10	x
1.5	Geschlecht m/w/d	wie vor	wie vor Feld 6	x
1.6	Straße, Hausnummer (privat)	wie vor	wie vor Feld 11	x
1.7	PLZ, Wohnort (privat)	wie vor	wie vor Feld 11	x
2	Betriebssitz			
2.1	Straße, Hausnummer*	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 15	x
2.2	PLZ, Ort*	wie vor	wie vor	x
2.3	Telefon	wie vor	wie vor	x
2.4	Telefax	wie vor	wie vor	x
2.5	Mobil	wie vor	wie vor	x
2.6	E-Mail	wie vor	wie vor	x
2.7	Web	wie vor	wie vor	x

3 Firmenbezeichnung

3.1	Firmenbezeichnung	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 1 oder 3	x
	- bei Eintragung ins Handelsregister	§§ 37, 40, 43 HRV ³⁶¹	Handelsregister, vgl. Anlagen 4 u. 5 zu § 50 Abs. 1 HRV Spalten 2 lit. a	

4 Rechtsform

4.1	Rechtsform des Unternehmens	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 1	x
	- bei Eintragung ins Handelsregister	§§ 37, 40, 43 HR	Handelsregister, vgl. Anlagen 4 u. 5 zu § 50 Abs. 1 HRV Spalten 5 lit. a	
4.2	Registergericht	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 1	x
4.3	Eintragungsdatum	§§ 37, 40, 43 HRV	Handelsregister, vgl. Anlagen 4 u. 5 zu § 50 Abs. 1 HRV Spalten 6 lit. a	x
4.4	Registernummer	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 2	x

5 Filialbetriebe, Zweigniederlassungen (falls vorhanden)

5.1	Filialbetriebe, Zweigniederlassungen	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Felder 15,16, 23, 24	x
-----	---	--------------------------------	--	---

**6 Qualifikation des Inhabers bzw. technischen Leiters (falls vorhanden),
(Qualifikationsnachweise sind als Kopie zwingend mit einzureichen)**

6.1	Nachname, Vorname*
6.2	Geburtsdatum*
6.3	Geburtsort
6.4	Staatsangehörigkeit*
6.5	Geschlecht m/w/d
6.6	Prüfungsdatum*
6.7	Prüfungsort*
6.8	Qualifikation*

³⁶¹ Handelsregisterverordnung vom 12.08.1937, RMBI 1937, 515, zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 20.11.2019, BGBl. I 2019, 1724

7 Einzutragende(s) Handwerk(e)				
7.1	Hauptsächlich betriebenes Handwerk	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 18	x
7.2	ggf. weitere betriebene Handwerke	wie vor	wie vor	x
8 Datum der Gewerbeanmeldung				
8.1	Datum der Gewerbeanmeldung	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 32	x
9 Betriebsgründung				
9.1	Neugründung, Zuzug, Änderung der Rechtsform, Übernahme eines Betriebs	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 25	x
9.2	Datum der Gründung	§§ 37, 40, 43 HRV	Handelsregister, vgl. Anlagen 4 u. 5 zu § 50 Abs. 1 HRV Spalten 5 lit. a	x
10 Name eines etwaigen Betriebsvorgängers				
10.1	Name des Betriebsvorgängers	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 26	x
11 Ergänzende Angaben				
11.1	Zahl der durchschnittlich Beschäftigten	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 22	x
11.2	Ausgeführte Arbeiten	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmeldeformular Feld 18	x
11.3	Gleichzeitig ausgeübte nichthandwerkliche Tätigkeit (Handel, Industrie usw.)			
11.4	Umsatzanteil etwa (in Prozent)			
11.5	Diesbezügliche Zugehörigkeit zu einer (welcher) IHK			

12 Angaben zum Betriebsinhaber bzw. technisch leitenden Gesellschafter:

12.1	Besitz einer Handwerkskarte	§ 3 GewAnzV i.V.m. Anlage 1	Gewerberegister, vgl. Anmedeformular Feld 29
------	-----------------------------	--------------------------------	--

12.2	Zeitraum (von bis)		wie vor betr. Beginn
------	--------------------	--	----------------------

12.3	Zuständige Handwerks- kammer	wie vor	wie vor
------	---------------------------------	---------	---------

12.4	Betriebssitz (Straße, Hausnummer, PLZ, Ort)		
------	--	--	--

13 Angaben zum Betriebsleiter

13.1	Weitere(s) Arbeitsverhältnis des Betriebsleiters		
------	--	--	--

13.2	Arbeitgeber		
------	-------------	--	--

13.3	Betriebssitz		
------	--------------	--	--

13.4	Etwaige weitere selbständige Tätigkeit		
------	--	--	--

13.5	Betriebssitz		
------	--------------	--	--

14 Frühere gewerbliche Tätigkeit

Kopien von An- und Abmeldung

15 Unterschrift

15.1	Ort und Datum		
------	---------------	--	--

15.2	Unterschrift des Betriebsinhabers/aller Gesellschafter/des/der Geschäftsführer(s)		
------	---	--	--

8.3. Formulare zur Wohnsitzanmeldung

8.3.1. Konstanz

ANMELDUNG					
Wer eine Wohnung bezieht, hat sich innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug bei der Meldebehörde anzumelden. Rechtsgrundlage für die Erhebung der nachfolgend aufgeführten Daten ist § 23 Abs. 1 Bundesmeldegesetz (BMG). Zuwiderhandlungen sind bußgeldbewehrt nach § 54 Abs. 2 BMG. Bitte lesen Sie vor dem Ausfüllen die Erläuterungen auf der Folgeseite sowie die datenschutzrechtlichen Hinweise zur Ausübung von Widerspruchsrechten .					
Neue Wohnung	Tag des Einzugs:		Bisherige Wohnung (Nicht ausfüllen, wenn bisherige Wohnung beibehalten wird.)		
PLZ, Gemeinde			PLZ, Gemeinde, Bundesland (bei Zuzug aus dem Ausland: Staat angeben)		
Gemeindeteil, Straße, Hausnummer, -Zusatz, Wohnungsnummer			Straße, Hausnummer, -Zusatz, Wohnungsnummer		
			Bei Zuzug aus dem Ausland, letzte Anschrift im Bundesgebiet		
Name und Anschrift des Eigentümers/der Eigentümerin der Wohnung und wenn diese/r nicht selbst Wohnungsgeber/in ist, auch Name und Anschrift des Wohnungsgebers/der Wohnungsgeberin					
Zu lfd. Nr.	Nur ausfüllen, wenn die unten aufgeführten Personen neben der neuen Wohnung noch weitere Wohnungen im Bundesgebiet haben.				
	Weitere Wohnung: PLZ, Gemeinde, Straße, Hausnummer				
	Für Verheiratete/Lebenspartner, die nicht dauernd getrennt leben: Welche Wohnung wird von der Familie bzw. den Ehe-/Lebenspartnern vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____				
	Für Minderjährige: Welche Wohnung wird von der/dem Personensorgeberechtigten vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____				
	Für alle übrigen Personen: Welche Wohnung wird vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____				
Lfd. Nr.	Die Anmeldung bezieht sich auf folgende Personen: Familiennamen (ggf. auch abweichende Geburtsnamen)			Vornamen (Rufnamen kenntlich machen)	Geburtsdatum Tag - Monat - Jahr
1				Geschlecht <input type="checkbox"/> weibl. <input type="checkbox"/> männl. <input type="checkbox"/> divers	
2				Geschlecht <input type="checkbox"/> weibl. <input type="checkbox"/> männl. <input type="checkbox"/> divers	
3				Geschlecht <input type="checkbox"/> weibl. <input type="checkbox"/> männl. <input type="checkbox"/> divers	
4				Geschlecht <input type="checkbox"/> weibl. <input type="checkbox"/> männl. <input type="checkbox"/> divers	
Lfd. Nr.	Geburtsort (Gemeinde, Kreis, falls Ausland, auch Staat angeben)	Familienstand *) seit Tag Monat Jahr	Ort der Eheschließung/Be- gründung der Lebenspartnersch.	Religion **)	Staatsangehörigkeit(en)
1					
2					
3					
4					
Zu lfd. Nr.	Anschrift am 01. September 1939			**) öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaft	*) Familienstand LD = ledig (1), VH = verheiratet (2) VW = verwitwet (3) GS = geschieden (4) LP = Lebenspartnerschaft (6) LV = Lebenspartner verstorben (3) LA = Lebenspartnerschaft aufgehoben (7)
Lfd. Nr.	PAusweis / Pass / Passersatz Art ***)	Seriennummer	Ausstellungsbehörde	Ausstellungsdatum Tag Monat Jahr	gültig bis Tag Monat Jahr
1					
2					
3					
4					
Zu lfd. Nr.	Nur ausfüllen, wenn Ehegatten (E) / Lebenspartner (LP) - bei Verwitweten früherer Ehegatte/LP - Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres (K) und deren Eltern oder gesetzliche Vertreter - (ges. Vertr.) der o.g. Personen nicht - oder auf einem gesonderten Meldeschein - gemeldet werden.				
	E / LP / K / ges. Vertr.	Familiennamen, Vornamen	Geburtsdatum	PLZ, Gemeinde, Straße, Hausnummer	
Ort, Datum Konstanz, den			Unterschrift der Meldepflichtigen Person		
Seite 1 von 2			Artikelnummer 123404		

www.form-solutions.de

Eingaben löschen

Drucken

Speichern

8.3.2. Stuttgart

Eingangsstempel	für amtliche Vermerke
-----------------	-----------------------

Wer eine Wohnung bezieht, hat sich innerhalb von zwei Wochen bei der Meldebehörde anzu-melden (§ 17 Abs. 1 Bundesmeldegesetz).

Anmeldung

Rechtsgrundlage für die Erhebung der nachfolgend aufgeführten Daten ist § 24 i. V. m. § 3 des Bundesmeldegesetzes (BMG) vom 3. Mai 2013, BGBl. 2013, Teil 1, S. 1084 ff. in der jeweils geltenden Fassung. Zuwiderhandlungen sind bußgeldbewehrt nach § 54 Abs. 2 BMG.

Bitte lesen Sie **vor dem Ausfüllen die Erläuterungen** auf Seite 1 und 2 sowie die **datenschutzrechtlichen Hinweise** zur Ausübung von **Widerspruchsrechten**. Die in einen Kreis gesetzeten Ziffern beziehen sich auf diese Erläuterungen.

Neue Wohnung	Gemeindekennzahl 3	Bisherige Wohnung 4	Gemeindekennzahl 3
Tag des Einzugs:	08.1.11.000	Nicht ausfüllen, wenn bisherige Wohnung beibehalten wird.	
PLZ, Gemeinde Stuttgart		PLZ, Gemeinde, Bundesland (bei Zuzug aus dem Ausland: Staat angeben)	
Gemeindeteil, Straße, Hausnummer, -Zusatz, Wohnungsnummer		Straße, Hausnummer, -Zusatz, Wohnungsnummer	
		Bei Zuzug aus dem Ausland: letzte Anschrift im Bundesgebiet	

zu lfd. Nr.	Nur ausfüllen, wenn die unten aufgeführten Personen neben der neuen Wohnung noch weitere Wohnungen im Bundesgebiet haben. 5
	PLZ, Gemeinde, Straße, Hausnummer
	Für Verheiratete/Lebenspartner, die nicht dauernd getrennt leben: Welche Wohnung wird von der Familie bzw. den Ehe-/Lebenspartnern vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____
	Für Minderjährige: Welche Wohnung wird von der/dem Personensorgeberechtigten vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____
	Für alle übrigen Personen: Welche Wohnung wird vorwiegend benutzt? bisher: _____ künftig: _____

lfd. Nr.	Die Anmeldung bezieht sich auf folgende Personen: Familienname (ggf. auch abweichende Geburtsnamen)			Vorname(n) (Rufnamen unterstreichen)			Geschlecht	Geburtsdatum		
	1			2			m/w/d	Tag	Monat	Jahr
1										
2										
3										
4										

lfd. Nr.	Geburtsort (Gemeinde, Kreis, falls Ausland: auch Staat angeben)	Familienstand* seit			Ort der Eheschließung/ Begründung der Lebenspartnerschaft	Reli- gion**	Staatsangehörigkeit(en) 6
		Tag	Monat	Jahr			
	4	5	6	7	8	9	
1							
2							
3							
4							

zu lfd. Nr.	Anschrift am 1. September 1939 7	** öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaft	* Familienstand (Spalte 5) LD = ledig VH = verheiratet VW = verwitwet GS = geschieden LP = Lebenspartnerschaft LV = Lebenspartner verstorben LA = Lebenspartnerschaft aufgehoben
	10		

lfd. Nr.	Personalausweis/Pass/Passersatz PA = Personalausweis/VP = vorl. Personalausweis/RP = Reisepass/KP = Kinderreisepass/PE = Passersatz (Spalte 11)			Ausstellungsdatum		gültig bis			
	Art	Seriennummer	Ausstellungsbehörde	Tag	Monat	Jahr	Tag	Monat	Jahr
	11	12	13	14		15			
1									
2									
3									
4									

zu lfd. Nr.	Nur ausfüllen, wenn Ehegatten (E)/Lebenspartner (LP) - bei Verwitweten früherer Ehegatte/LP - Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres (K) und deren Eltern oder gesetzliche Vertreter (ges. Vertr.) der o. g. Personen nicht - oder auf einem gesonderten Meldeschein - gemeldet werden.					
	E/LP/K/ ges. Vertr.	Familienname(n), Vorname(n)	Geschl. m/w/d	Geburtsdatum	Reli- gion**	PLZ, Gemeinde, Straße, Hausnummer

Ort, Datum **Stuttgart,** _____ Unterschrift der/des Meldepflichtigen _____

Erklärung über städtische Informationen

▶	Neue Wohnung				Gemeindekennzahl
	Tag des Einzugs:				08.1.11.000
	PLZ, Gemeinde				
	Stuttgart				
Gemeindeteil, Straße, Hausnummer, -Zusatz, Wohnungsnummer					

Ifd. Nr.	Die Anmeldung bezieht sich auf folgende Personen:		Geschlecht m/w/d
	Familienname (ggf. auch abweichende Geburtsnamen)	Vorname(n) (Rufnamen unterstreichen)	
	1		2
1			
2			
3			
4			

Mit der Zusendung von vier kostenlosen Ausgaben des Stuttgarter Amtsblatts bin ich einverstanden. Das Probeabo endet danach automatisch.

ja nein

Unterschrift

Drucken

Alle Feldinhalte löschen

An die
Landeshauptstadt Stuttgart
Abteilung Kommunikation
70161 Stuttgart

8.3.3. Baden-Baden

Meldeschein gem. § 23 Abs. 1 Bundsmeldegesetz (BMG) - Anmeldung -

Stadt Baden-Baden
BürgerBüro Rathaus
Marktplatz 2

76530 Baden-Baden

Hinweis

Wer eine Wohnung bezieht, hat sich innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug bei der Meldebehörde anzumelden. Die meldepflichtige Person hat einen Meldeschein auszufüllen, zu unterschreiben und der Meldebehörde zusammen mit dem Personalausweis, dem anerkannten und gültigen Pass oder Passersatzpapier sowie der Bestätigung des Wohnungsgebers oder dem entsprechenden Zuordnungsmerkmal nach § 19 Abs. 4 S. 1 BMG vorzulegen. Zuwiderhandlungen sind bußgeldbewehrt nach § 54 Abs. 2 BMG. Ehegatten, Lebenspartner und Familienangehörige mit denselben Zuzugsdaten (Zuzugsdatum sowie frühere und derzeitige Wohnungen) sollen gemeinsam einen Meldeschein verwenden.

Vervielfältigung, Nachahmung und Veröffentlichung und elektronische Speicherung nur mit Genehmigung!

Form-Solutions
Artikel-Nr. 129400
E-Mail: info@form-solutions.de
www.form-solutions.de

1. Person

Familienname		Ggf. frühere Namen	
Vorname/n (bitte ggf. gebräuchlichen Vornamen kennzeichnen)			Ggf. Doktorgrad
Ggf. Ordensname		Ggf. Künstlername	
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)	Geburtsort	Geburtsland/-staat	
Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich	Derzeitige Staatsangehörigkeit/en	Familienstand	
Rechtliche Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft			

2. Gesetzlicher Vertreter (sofern zutreffend)

Familienname		Vorname/n		Ggf. Doktorgrad
Straße		Hausnummer	PLZ	Ort
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)	Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich	Ggf. Sterbedatum		<input type="checkbox"/> Auskunftsperre nach § 51 BMG

3. Anschriften

3.1 Derzeitige Anschriften

1	Straße		Hausnummer	PLZ	Ort
	Staat				Status <input type="checkbox"/> Hauptwohnung <input type="checkbox"/> Nebenwohnung
2	Straße		Hausnummer	PLZ	Ort
	Staat				Status <input type="checkbox"/> Hauptwohnung <input type="checkbox"/> Nebenwohnung

3.2 Frühere Anschriften im Zuständigkeitsbereich der Meldebehörde

1	Straße		Hausnummer	PLZ	Ort
2	Straße		Hausnummer	PLZ	Ort
3	Straße		Hausnummer	PLZ	Ort

3.3 Anschrift der letzten alleinigen Wohnung oder Hauptwohnung

Straße		Hausnummer	PLZ	Ort	Staat
--------	--	------------	-----	-----	-------

Eingaben löschen

Drucken

Speichern

Daten importieren

3.4 Anschrift der letzten Nebenwohnungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Meldebehörde

1	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	Staat
2	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	Staat

4. Datum

Einzugsdatum	
Datum des letzten Wegzugs aus einer Wohnung im Inland (sofern zutreffend)	
Datum des letzten Zuzugs aus dem Ausland (sofern zutreffend)	

5. Zusätzliche Angaben bei Verheirateten oder Personen, die eine Lebenspartnerschaft führen**5.1 Eheschließung/Begründung der Lebenspartnerschaft**

Datum der Eheschließung/Begründung der Lebenspartnerschaft	Ort	Staat
--	-----	-------

5.2 Ehegatte/Lebenspartner

Familienname	Ggf. Geburtsname	Vorname		
Ggf. Doktorgrad	Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)	Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich	Ggf. Sterbedatum	<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG

5.3 Derzeitige Anschriften im Zuständigkeitsbereich der Meldebehörde

1	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort
Status <input type="checkbox"/> Hauptwohnung <input type="checkbox"/> Nebenwohnung				
2	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort
Status <input type="checkbox"/> Hauptwohnung <input type="checkbox"/> Nebenwohnung				

5.4 Anschrift der letzten alleinigen Wohnung außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Meldebehörde

Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	Staat
--------	------------	-----	-----	-------

6. Minderjährige Kinder (sofern zutreffend)

1	Familienname		Vorname		
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)		Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich		Ggf. Sterbedatum	<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
Straße		Hausnummer	PLZ	Ort	
2	Familienname		Vorname		
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)		Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich		Ggf. Sterbedatum	<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
Straße		Hausnummer	PLZ	Ort	
3	Familienname		Vorname		
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)		Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich		Ggf. Sterbedatum	<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
Straße		Hausnummer	PLZ	Ort	
4	Familienname		Vorname		
Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)		Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich		Ggf. Sterbedatum	<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
Straße		Hausnummer	PLZ	Ort	

Seite 2 von 5

Eingaben löschen

Drucken

Speichern

Daten importieren

5	Familienname		Vorname		
	Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)	Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich	Ggf. Sterbedatum		<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	

6	Familienname		Vorname		
	Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ)	Geschlecht <input type="checkbox"/> weiblich <input type="checkbox"/> männlich	Ggf. Sterbedatum		<input type="checkbox"/> Auskunftssperre nach § 51 BMG
	Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	

7. Ausweis/Anerkannt und gültiger Pass/Passersatzpapier

Ausstellungsbehörde		Ausstellungsdatum	Datum letzter Tag Gültigkeit
Seriennummer	Sperrkennwort (sofern zutreffend)		Sperrsumme (sofern zutreffend)

8. Übermittlungssperre

Erheben Sie Widerspruch gegen die Weitergabe Ihrer Daten (Vor- und Familiennamen, ggf. Doktorgrad, Anschriften)?

nein ja

Parteien, Wählergruppen und andere Träger von Wahlvorschlägen im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen auf staatlicher und kommunaler Ebene gem. § 50 Abs. 1 i.V.m. Abs. 5 BMG

eine öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaft gem. § 42 Abs. 3 BMG

an das Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr zum Zwecke der Übersendung von Informationsmaterial über Tätigkeiten in den Streitkräften gem. § 36 Abs. 2 BMG

Mitglieder parlamentarischer und kommunaler Vertretungskörperschaften sowie an Presse und Rundfunk über Ehe- und Altersjubiläen gem. § 50 Abs. 2 i.V.m. Abs. 5 BMG

Adressbuchverlage gem. § 50 Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 BMG

Gilt die Erklärung auch für Ihre minderjährigen Kinder? nein ja

9. Auskunftssperre

Möchten Sie einen Antrag auf Einrichtung einer Auskunftssperre wegen Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnliche schutzwürdige Interessen gem. § 51 Abs.1 Bundesmeldegesetz (BMG) stellen?

nein ja (bitte nehmen Sie hierfür unser Formular Antrag auf Einrichtung einer Auskunftssperre)

10. Wohnungseigentümer/in/Wohnungsgeber/in

10.1 Wohnungseigentümer/in

Name der juristischen Person/Personengesellschaft

Name (Kontaktperson bei juristischer Personen/Personengesellschaft)		Vorname		
Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	

10.2 Wohnungsgeber/in (sofern abweichend von Wohnungseigentümer/in)

Name der juristischen Person/Personengesellschaft

Name (Kontaktperson bei juristischer Personen/Personengesellschaft)		Vorname		
Straße	Hausnummer	PLZ	Ort	

11. Anlagen

Wohnungsgeberbestätigung Ausweis Anerkannt/Gültiger Pass Passersatzpapier

Mit freundlichen Grüßen

Ort, Datum Baden-Baden, den	Unterschrift
-----------------------------------	--------------

Impressum

Normenkontrollrat Baden-Württemberg
Geschäftsstelle des Normenkontrollrats Baden-Württemberg
Königstraße 28
70173 Stuttgart

Postalische Anschrift:
Staatsministerium Baden-Württemberg
Geschäftsstelle des Normenkontrollrats Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart

Capgemini Deutschland GmbH
Löffelstraße 46
70597 Stuttgart
www.capgemini.com

SINC GmbH
Rheingastr. 182
65203 Wiesbaden
www.sinc.de

Autoren:
Alexander Dirks, Capgemini Deutschland GmbH
Stefanie Plate, Capgemini Deutschland GmbH
Martin Rollinger, SINC GmbH
Dieter Kesper, SINC GmbH

Redaktionell unterstützt durch:
Dr. Gisela Meister-Scheufelen
Bernhard Bauer
Prof. Dr. Gisela Färber
Dr. Angela Kaiser
Lisa Künzle

Gestaltung: unger+ kreative strategien GmbH
Druck: SV Druck + Medien GmbH & Co. KG
Fotos: Titel: istockphoto.com: © sakkmeisterke
stock.adobe.com: S. 48: © MQ-Illustrations, S. 67: © Lothar Drechsel,
S. 76: © inamoomani, S. 89: © Thomas Reimer
istockphoto.com: S. 7: © undefined, S. 16: © MicroStockHub,
S. 106: © NicoElNino, S. 116: © D3Damon

Über den Normenkontrollrat Baden-Württemberg



Die Landesregierung Baden-Württemberg hat 2017 ein Maßnahmenpaket zur Bürokratievermeidung, zum Bürokratieabbau und zur besseren Rechtsetzung beschlossen. Im Rahmen dessen wurde ein Normenkontrollrat Baden-Württemberg eingerichtet, der die Landesregierung als unabhängiges Expertengremium dabei beraten und unterstützen soll.

Der Normenkontrollrat besteht aus sechs Mitgliedern:

- Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Vorsitzende)
- Bernhard Bauer (stellvertretender Vorsitzender)
- Dr. h.c. Rudolf Böhmler
- Prof. Dr. Gisela Färber
- Bürgermeisterin a.D. Gerda Stuchlik
- Claus Munkwitz

Der Normenkontrollrat ist beim Staatsministerium Baden-Württemberg angegliedert und wird durch eine Geschäftsstelle unterstützt. Seit Anfang 2018 wird bei allen Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Landes ein „Preisschild“ ausgewiesen. Das heißt, dass nach dem international anerkannten Standard-Kosten-Modell berechnet wird, welche Folgekosten für die Wirtschaft, die Bürgerinnen und Bürger sowie die öffentliche Verwaltung durch neue Gesetze, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften des Landes entstehen.

Aufgabe des Normenkontrollrats ist es, die Ministerien bei der Berechnung dieses sogenannten „Erfüllungsaufwands“ zu unterstützen. Seine Stellungnahme wird im Gesetzgebungsverfahren veröffentlicht. Ferner überprüft der Normenkontrollrat, ob es eine weniger belastende Form des Gesetzesvollzugs gibt, beispielsweise indem Befreiungsmöglichkeiten oder Schwellenwerte Ausnahmen zulassen, ein Pauschalnachweis statt einer Spitzabrechnung ausreicht oder ein digitales Antrags- und Genehmigungsverfahren möglich ist. Damit will die Landesregierung gerade auch den Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen gerecht werden. Der Normenkontrollrat prüft das Regelungsvorhaben hinsichtlich seiner Notwendigkeit, des Zeitpunkts des Inkrafttretens, einer möglichen Befristung und der Evaluierung.

Eines der Hauptziele des Normenkontrollrats ist es, die Landesregierung bei einer besseren Rechtssetzung zu unterstützen und konkrete Empfehlungen zum Bürokratieabbau zu machen. Bereits 2018 hat der Normenkontrollrat daher einen Empfehlungsbericht zum Bürokratieabbau auf der Basis der Befragung von 30 Kammern und Verbänden vorgelegt. Im Jahr 2019 folgte ein Empfehlungsbericht zur Entbürokratisierung bei Vereinen und Ehrenamt, eine Studie zum Bürokratieabbau bei der Gründung von Genossenschaften und eine Handreichung, wie die Verständlichkeit behördlicher Texte verbessert werden kann. 2020 befasste sich der Rat mit der Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch Optimierung des Brandschutzes sowie der Entlastung im Bäckerhandwerk. Mit dem Jahresprojekt 2021 zum Once Only Prinzip greift der Rat ein zentrales Thema der Digitalisierung der Verwaltung auf.

Bisherige Veröffentlichungen



Empfehlungsbericht zum
Bürokratieabbau 2018



Expertengespräch zur Senkung von
Baukosten durch Bürokratieabbau



Handreichung zur besseren Verständlichkeit
behördlicher Texte



Entbürokratisierung bei
Vereinen und Ehrenamt



Brandschutzstudie



Bürokratieabbau bei der Gründung von Genossenschaften



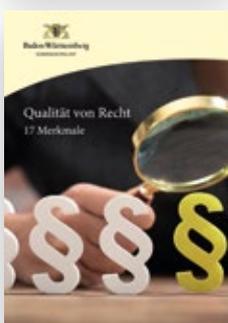
Vereinfachung der Interaktion zwischen Pflegeheimen, Einrichtungen der Eingliederungshilfe und Hausarztpraxen



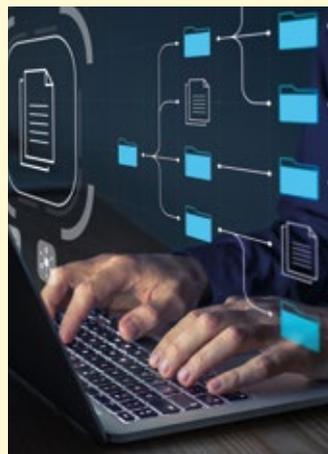
Entlastungen für das Bäckerhandwerk



Ergänzungsleitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwandes in Regelungsvorhaben der Landesregierung Baden-Württemberg



Qualität von Recht - 17 Merkmale



Normenkontrollrat Baden-Württemberg
Geschäftsstelle
Königstraße 28
70173 Stuttgart
Telefon: 0711 / 2153-521
geschaeftsstelle@nkr.bwl.de
www.normenkontrollrat-bw.de

Postalische Anschrift:
Staatsministerium Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart



Mit Ihrem Smartphone können Sie diese Handreichung schnell und einfach im Internet abrufen. Scannen Sie einfach den QR-Code ein. Die Links im PDF sind aktiviert und führen zu den betreffenden Webseiten.

www.normenkontrollrat-bw.de