

Berlin, den 30. Oktober 2024

**Entwurf:**

**Vorschläge für eine zweckmäßige Nutzung der in der ZSK erhobenen Daten**

**zu TOP 19 der 45. Sitzung des IT-Planungsrates**

**am 13. November 2024**

**„Nutzungshäufigkeit elektronischer Verwaltungsleistungen“**

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
1.1. <i>Die ZSK und der Handlungsrahmen.....</i>	<i>3</i>
1.2. <i>Die ZSK und ihr Zweck.....</i>	<i>5</i>
<b>2. VORSCHLÄGE FÜR EINE ZWECKMÄßIGE NUTZUNG DER IN DER ZSK ERHOBENEN DATEN.....</b>	<b>8</b>
2.1. <i>Vernetzung mit dem „Dashboard Digitale Verwaltung“ .....</i>	<i>8</i>
2.2. <i>Einsehbarkeit von Daten für verwaltungsinterne Interessensgruppen zu Monitoring-Zwecken .....</i>	<i>9</i>
2.3. <i>Datentransparenz und Open-Data-Kooperationen.....</i>	<i>9</i>
2.4. <i>Berichterstattung für Behörden, Gremien, für den parlamentarischen Raum und für die Öffentlichkeit.....</i>	<i>10</i>

## Inhaltsverzeichnis

### 1. Einleitung

Den Beschluss 2024/06 der 43. Sitzung des [IT-Planungsrates \(IT-PLR\) umsetzend](#) werden folgende Vorschläge zur Nutzung der in der ZSK erhobenen Daten zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Vorschläge wurden unter Einbindung der Abteilungsleiterrunde des IT-Planungsrates im Zuge eines Beteiligungsprozesses mit allen Bundesländern entwickelt.

#### 1.1. Die ZSK und der Handlungsrahmen

Der IT-Planungsrat stellte in seiner [41. Sitzung vom 4. Juli 2023](#) fest, dass die Häufigkeit der Nutzung elektronischer Verwaltungsleistungen neben ihrer Verfügbarkeit eine notwendige Information für die Bewertung der Nutzungsfreundlichkeit ist. Er bittet daher Bund und Länder, die Nutzungsdaten aller Leistungen bereitzustellen, für die der Bund die Regelungskompetenz besitzt. Zudem sind Länder und Kommunen eingeladen, Nutzungsdaten für auf der Grundlage ihrer Regelungskompetenzen erstellte elektronische Verwaltungsleistungen ebenfalls bereitzustellen. In seiner [42. Sitzung vom 3. November 2023](#) bekräftigte der IT-Planungsrat seine Bitte um Bereitstellung der Nutzungsdaten.

#### **Nutzungshäufigkeit Verwaltungsleistungen**

**IT-Planungsrat | 04.07.2023 | 41. Sitzung | Beschluss 2023/21**

1. Der IT-Planungsrat stellt fest, dass die Häufigkeit der Nutzung elektronischer Verwaltungsleistungen neben ihrer Verfügbarkeit eine notwendige Information für die Bewertung der Nutzungsfreundlichkeit elektronischer Verwaltungsleistungen ist.
2. Der IT-Planungsrat nimmt zur Kenntnis, dass der Bund die Plattform Zentrale Statistik-Komponente entwickelte und betreibt, die der Aggregation und Darstellung der Nutzungsdaten von Onlineservices dient und die monatliche, bis auf Kreisebene regional differenzierte Transaktionszahl eines Onlineservices als zentralen Indikator verwendet.
3. Der IT-Planungsrat bittet Bund und Länder, für alle elektronischen Verwaltungsleistungen, für die der Bund die Regelungskompetenz besitzt, die Nutzungsdaten für die Zentrale Statistik-Komponente bereitzustellen.
4. Der IT-Planungsrat lädt Länder und Kommunen ein, im Interesse des anzustrebenden Gesamtbildes der Nutzung elektronischer Verwaltungsleistungen in Deutschland für auf der Grundlage ihrer Regelungskompetenzen erstellte elektronische Verwaltungsleistungen die Nutzungsdaten für die Zentrale Statistik-Komponente bereitzustellen.

## Nutzungshäufigkeit Verwaltungsleistungen

IT-Planungsrat | 03.11.2023 | 42. Sitzung | Beschluss 2023/47

1. Der IT-Planungsrat nimmt den Bericht des Bundes zum Fortschritt der Erhebung der Nutzungsdaten in der Zentralen Statistik-Komponente und den Nutzungsdaten selbst zur Kenntnis.
2. Der IT-Planungsrat begrüßt, dass eine zwischenzeitliche Erweiterung der Funktionalität der Zentralen Statistik-Komponente nunmehr auch eine regional differenzierte Erfassung der Transaktionszahlen bis auf Gemeindeebene ermöglicht und dadurch das Nutzungspotenzial der erhobenen Daten entsprechend vergrößert wurde.
3. Der IT-Planungsrat bittet Bund und Länder, ihre Bemühungen der Bereitstellung der Nutzungsdaten für die Zentrale Statistik-Komponente für alle elektronischen Verwaltungsleistungen, für die der Bund die Regelungskompetenz besitzt, mit gebotenen Einsatz fortzuführen.
4. Der IT-Planungsrat bittet den Bund in seiner nächsten Sitzung zum weiteren Fortschritt der Erhebung der Nutzungsdaten in der Zentralen Statistik-Komponente und den Nutzungsdaten selbst zu berichten und einen Vorschlag für eine zweckmäßige Nutzung der erhobenen Daten zu unterbreiten.

Im Weiteren werden Nutzungsdaten für OZG-Leistungen in regelmäßigem Turnus aus der ZSK an die EU-Kommission übermittelt. Dies sieht die [Delegierte Verordnung \(EU\) 2021/2106](#) der Kommission vom 28. September 2021 (Seite 7, Nr. 7) zur Ergänzung der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität durch die Festlegung der gemeinsamen Indikatoren und detaillierten Elemente des Aufbau- und Resilienzscoreboards vor.

### Gemeinsamer Indikator Nr. 7, betreffend die Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität

7	Nutzer von neuen und verbesserten öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen	Säule 2 Säule 5	Anzahl der Nutzer von öffentlichen digitalen Dienstleistungen, Produkten und Prozessen, die mithilfe der Unterstützung aus Maßnahmen im Rahmen der Fazilität neu entwickelt oder erheblich verbessert wurden. Der Begriff „erhebliche Verbesserungen“ deckt nur neue Funktionen ab. Der Ausgangswert des Indikators ist nur dann 0, wenn die digitalen Dienstleistungen, Produkte oder Prozesse neu sind. „Nutzer“ sind die Nutzer öffentlicher Dienstleistungen und Produkte, die mithilfe der Unterstützung aus Maßnahmen im Rahmen der Fazilität neu entwickelt oder verbessert wurden, sowie das Personal der öffentlichen Einrichtungen, die digitale Prozesse verwenden, die mithilfe der Unterstützung aus Maßnahmen im Rahmen der Fazilität neu entwickelt oder erheblich verbessert wurden. Wenn einzelne Nutzer nicht identifiziert werden können, gilt die mehrfache Zählung ein und desselben Nutzers, der einen Online-Dienst mehrmals nutzt, nicht als Mehrfachzählung.	Nutzer/Jahr
---	--	--------------------	---	-------------

Zudem ist die ZSK als IT-Komponente zu verstehen, die im Sinne des [§ 7 OZG - Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit](#) als eine von mehreren geeigneten Maßnahmen zur Bewertung der Nutzerfreundlichkeit von elektronischen Verwaltungsleistungen beiträgt.

Die Länder können Nutzungsdaten freiwillig und anonymisiert an die ZSK übermitteln.

Nachfolgend wird erläuternd auf den Zusammenhang von ZSK und Single Digital Gateway (SDG) eingegangen:

Die Einrichtung eines Single Digital Gateway (SDG) wurde 2018 vom Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat beschlossen. Es soll ein einheitliches digitales Zugangstor zu den Angeboten der Verwaltung in der EU schaffen. Damit verfolgt das SDG dasselbe Ziel wie das OZG: Ein bürgernahes und nutzerfreundliches digitales Angebot der Verwaltung. Alle Leistungen sollen über ein einziges Portal zu finden sein.

Alle aktuellen Anforderungen aus der SDG-Verordnung an die Sammlung von statistischen Daten werden durch die direkte Lieferung an die EU-Datenablage erfüllt. Daher gibt es derzeit keine Verbindung zwischen der ZSK und dem SDG.

Zukünftig will die EU-Kommission Anforderungen an die Statistiksammlung durch SDG-relevante Online-Verfahren formulieren. Hierzu wird es eine Durchführungsverordnung geben, die Spezifikationen zur Sammlung und Weiterleitung von statistischen Daten definiert. Es ist beabsichtigt, dass die ZSK diese zukünftigen EU-Anforderungen berücksichtigt.

### **1.2. Die ZSK und ihr Zweck**

Die Zentrale Statistik-Komponente (ZSK) aggregiert zugelieferte, nicht-personenbezogene Nutzungsdaten von digitalisierten Verwaltungsleistungen. Transaktionen sind dabei für die ZSK der zentrale Indikator für die Nutzungshäufigkeit eines Onlineservices. Eine Transaktion im Sinne der ZSK ist eine initiale Antragstellung, Anzeige oder Meldung einer Bürgerin/eines Bürgers bzw. Unternehmensvertreters/-vertreterin gegenüber einer Behörde.

Die monatlichen Transaktionen sind der Ausgangspunkt für die Datenbank der ZSK. Diese können unter Zuhilfenahme des vollständigen Amtlichen Regionalschlüssels (ARS) regional differenziert und mit Leistungen des Leistungskatalogs (LeiKa) in Beziehung gesetzt werden. Ist eine differenzierte Datenlieferung nicht möglich, so können die Daten zur Nutzungshäufigkeit eines Onlineservices bundesweit und für alle relevanten LeiKa-Schlüssel zusammengefasst abgebildet werden.

Stammdaten zu den LeiKa-Leistungen und damit verbundenen OZG-Leistungen werden täglich mit der OZG-Datenbank synchronisiert, sodass in der ZSK immer die aktuellen LeiKa-Leistungen zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang wird auf Wunsch der Abteilungsleiterrunde die Anbindung der ZSK an den Portalverbund als Datenquelle für die Stammdaten der Verwaltungsleistungen unter Berücksichtigung der Anforderungen der Bundesländer mit dem Ziel der Verbesserung der Datenkonsistenz geprüft.

In Hinblick auf Transparenz- und Berichtszwecke sind die Daten zur Nutzungshäufigkeit die Grundlage für das Monitoring von Verwaltungsdigitalisierung und eine notwendige Information für die Bewertung der Nutzungsfreundlichkeit elektronischer Verwaltungsleistungen.

Die reine Betrachtung der Nutzungshäufigkeit im Rahmen der ZSK ermöglicht zunächst Basisaussagen über die Nutzungsintensität, die geografische Verteilung der Nutzung und die Erkennung von unvorhergesehenen Abweichungen bei Onlineservices.

- Nutzungsintensität: Transaktionszahlen zeigen, wie oft ein Dienst genutzt wird. Hohe Transaktionszahlen deuten auf eine intensive Nutzung hin, während niedrige Zahlen auf eine geringere Nutzung hinweisen können.
- Geografische Verteilung: Nutzende können einsehen, wie sich die Transaktionszahlen von Onlineservices innerhalb bestimmter Regionen verteilen. Diese Informationen können helfen Strategien gezielt auszurichten und regionale Präferenzen zu verstehen.
- Erkennung von Abweichungen: Ungewöhnliche Schwankungen in den Transaktionszahlen können auf technische Probleme, Betrugsversuche oder andere Abweichungen hinweisen, die einer genaueren Untersuchung bedürfen.

Steigende Transaktionszahlen von Onlineservices können Rückschlüsse auf dessen Beliebtheit und Relevanz für Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen zulassen. Dies hilft bei der Priorisierung von Weiterentwicklungen und Verbesserungen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass aufgrund von unterschiedlichen fachlichen Ausrichtungen der Leistungen, eine alleinige Vergleichbarkeit der Nutzungshäufigkeit von Onlineservices keine absolute Aussagekraft für die Beliebtheit und Nutzungsfreundlichkeit hat und daher die Transaktionszahlen immer in Verbindung mit weiteren Datenquellen und Indikatoren zur Nutzung von Onlineservices betrachtet werden müssen.

Die ZSK ist nicht als verwaltungsinternes Steuerungsinstrument zur Erhebung und Analyse statistischer webbasierter Nutzungsdaten von Onlineservices oder der Gesamtheit elektronischer Verwaltungsleistungen zu verstehen. Sie kann diese Notwendigkeit für die Bundesländer und die Kommunen nicht ersetzen. Vielmehr ist die ZSK als ein Teilaspekt in der Gesamtheit der Steuerung der digitalen Verwaltung zu betrachten. Als Datenquelle sammelt sie Nutzungsdaten und stellt diese für Transparenz-, Berichts- und Monitoring-Zwecke zur Verfügung. Das setzt gleichwohl eine hohe Datenqualität sowie eine Mindestgröße an Datenmenge in der Datenbank voraus.

In diesem Zusammenhang wird auf Anregung aus den Ländern eine Zusammenlegung der ZSK und der Nationalen Feedback-Komponente (NFK) in eine Komponente geprüft werden, sofern eine gemeinsame Rechtsgrundlage geschaffen würde, bspw. durch Beschluss des IT-PLR, OZG oder EU-Recht.

Dies basiert auf folgender Überlegung. Die Nutzung der Daten der ZSK ist auf die Betrachtung der Nutzungshäufigkeit eingeschränkt. Ein höherer Nutzen für das Monitoring von digitalen Verwaltungsleistungen ergibt sich erst in Kombination mit qualitativem Feedback aus der NFK. Transaktionszahlen sollten mit anderen Nutzungszahlen von Onlineservices gegenübergestellt werden, um qualitative Aussagen zur Nutzungsfreundlichkeit von Onlineservices treffen zu können. Auch die Aggregation von analogen Transaktionszahlen durch die ZSK wird in diesem Zusammenhang aus Sicht der Länder angeregt.

Das BMI wird diese Anregung der Bundesländer aufgreifen und im Hinblick auf die Möglichkeit einer Umsetzung der Zusammenlegung von ZSK und NFK oder zumindest der Harmonisierung beider Komponenten prüfen. Gleichwohl ist hervorzuheben, dass die ZSK und NFK eigenständige und technologisch sowie architektonisch verschiedene Komponenten mit spezifischen Anforderungen und Ausrichtungen sind, deren Vereinigung in einer Komponente zum derzeitigen Zeitpunkt technisch nicht kurzfristig umsetzbar ist.

Vor diesem Hintergrund wird ein gemeinsamer Austausch mit den Bundesländern sowie mit dem föderalen Architektur-Board zur Erläuterung des Konzepts der ZSK und einer einheitlichen Systemarchitektur vorgeschlagen.

Aufgrund der hohen Anzahl von OZG-Leistungen spricht die ZSK zuständige Behörden für eine Anbindung ihrer Onlineservices zielgerichtet nach einer Priorisierung an: Zunächst Fokusleistungen, dann Typ-1-Leistungen sowie schließlich Typ-2/3-Leistungen und Typ-4/5-Leistungen.

Im August 2024 stellen bereits 185 Onlineservices ihre Nutzungsdaten für die ZSK bereit (Stand 06.09.2024). Bisher wurde die Anbindung der Fokus- und Typ-1-Leistungen priorisiert. Ende 2024 beginnt das ZSK-Support-Team mit der Vorbereitung der Möglichkeit der Anbindungen von Typ-2/3-Leistungen über die Landesserviceportale. Das ZSK-Support-Team berät und gibt individuelle Unterstützung bei der Anbindung von Onlineservices, insbesondere um den Ressourcenaufwand bei den Verwaltungen so gering wie möglich zu halten.

Unabhängig von diesen Weiterentwicklungen der ZSK, den zuvor genannten Prüfungsgängen und Erwägungen gilt es, die zweckmäßige Nutzung der in der ZSK erhobenen Daten perspektivisch in den Blick zu nehmen.

### **2. Vorschläge für eine zweckmäßige Nutzung der in der ZSK erhobenen Daten**

Die Bekanntheit der ZSK in der deutschen Verwaltung wächst. Behörden zeigen verstärktes Interesse an einer Anbindung ihrer umgesetzten Onlineservices an die ZSK. Die ZSK hat das Potenzial und den Anspruch als zentrale Datenquelle für die Transaktionszahlen aller elektronischer Verwaltungsleistungen in Deutschland zur Verfügung zu stehen und einen verlässlichen sowie qualitativ hochwertigen Datenbestand bereitzustellen. Daraus ergeben sich vielfältige Perspektiven für eine zweckmäßige Weiternutzung der abgebildeten Daten. Die nachfolgenden Vorschläge erfordern hierbei eine valide Menge und Qualität der in der ZSK aggregierten Transaktionsdaten mit Bezug auf den Onlineservice, den LeiKa-Schlüssel und die Region (Regionalschlüssel). Diese Daten werden durch die ZSK aggregiert.

#### **2.1. Vernetzung mit dem „Dashboard Digitale Verwaltung“**

Mit der steigenden Anzahl an angebotenen Onlineservices wächst auch das Interesse von Vertreterinnen und Vertretern von Behörden, die Transaktionszahlen der elektronischen Verwaltungsleistungen öffentlich sichtbar und zugänglich zu machen.

Für die Darstellung der aggregierten Nutzungsdaten von Onlineservices ist die Möglichkeit der Vernetzung der ZSK mit dem [Dashboard Digitale Verwaltung](#) sinnvoll und zu empfehlen. Durch eine konsolidierte sowie grafisch ansprechende Aufbereitung kann das Dashboard Digitale Verwaltung das Ziel der Sichtbarmachung der Nutzung von digitalen Verwaltungsleistungen für die Öffentlichkeit vorantreiben. Das Dashboard Digitale Verwaltung ist dabei kein verwaltungsinternen Steuerungsinstrument, sondern dient der Transparenz für die Öffentlichkeit.

Der Bund geht bei dem Transfer von Transaktionsdaten aus der ZSK an das Dashboard Digitale Verwaltung voran. Hier ist der Datenaustausch für die Fokusleistungen und die Leistungen in Regelungs- und Vollzugskompetenz des Bundes bereits vorbereitet und vorgesehen. Im Zuge dieser Kooperation bezieht das Dashboard Digitale Verwaltung bereits Nutzungszahlen aus der ZSK für die beiden Onlineservices „BAföG Digital“ und „Bürgergeld“, die die Öffentlichkeit somit einsehen kann.

### **2.2. Einsehbarkeit von Daten für verwaltungsinterne Interessensgruppen zu Monitoring-Zwecken**

Derzeit ist die ZSK ein geschlossenes System, in dem die Nutzenden der Behörden lediglich die Daten ihrer eigenen von ihnen verantworteten Onlineservices einsehen können. Zukünftig besteht die Möglichkeit, die Einsehbarkeit von Daten aus der ZSK weiter zu öffnen und diese für an der ZSK berechnigte Nutzende zugänglich zu machen, um schrittweise eine höhere Nutzbarkeit der Daten zu gewährleisten. Die Daten der an die ZSK angebotenen Onlineservices sollen daher im Laufe des nächsten Jahres (2025) standardmäßig für alle an der ZSK berechnigten Nutzenden innerhalb der ZSK-Plattform aufrufbar sein.

Die ZSK folgt mit dieser Öffnung dem Wunsch vieler Behörden, die Nutzungsdaten der Onlineservices übergreifend einsehen zu können. So wird Transparenz und Sichtbarkeit der Nutzungshäufigkeit elektronischer Verwaltungsleistungen geschaffen.

Zudem können die in der ZSK aggregierten Transaktionszahlen zur zwischenbehördlichen und regionalen Vergleichbarkeit für die Steuerung von Onlineservices herangezogen werden. Die Nutzungshäufigkeiten von Onlineservices ermöglichen, gemeinsam mit Indikatoren aus anderen Datenquellen (bspw. NFK), die Bewertung von Nutzung und Nutzungszufriedenheit digitaler Verwaltungsleistungen sowie von Kommunikationsmaßnahmen in Bezug auf digitale Verwaltungsleistungen.

### **2.3. Datentransparenz und Open-Data-Kooperationen**

Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung können Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Verwaltung mithilfe von Datenkooperationen breite Nutzungspotenziale schöpfen. Mit seiner [Open-Data-Strategie](#) hat der Bund schon 2021 den Handlungsrahmen zum weiteren Ausbau eines Open-Data-Ökosystems gesetzt.

Die ZSK als Basiskomponente könnte ein wichtiges Werkzeug für den Ausbau des offenen Daten-Ökosystems darstellen, um die Verwaltungsdigitalisierung sichtbar zu machen. In diesem Zusammenhang sind perspektivisch Kooperationen der ZSK mit bestehenden nationalen, zwischenstaatlichen und europäischen Open-Data-Portalen denkbar.

Auf der Bundesebene bietet das Portal [GovData](#) einen zentralen Zugang zu weiterverwertbaren Daten von Bund, Ländern und Kommunen. Weiterhin stellt das [Statistische Bundesamt](#) amtliche Daten zur Verfügung und betreibt die [Verwaltungsdaten-Informationsplattform](#), die einen umfassenden Überblick über in der Verwaltung bestehende Datenbestände gibt. Ein weiteres Modell könnte die Kooperation mit dem [Kompetenzzentrum Öffentliche](#)

[IT \(ÖFIT\)](#) sein, um die IT-Kompetenzentwicklung innerhalb der Verwaltung durch eine fundiertere Datenlage zu unterstützen.

Auf zwischenstaatlicher und europäischer Ebene könnten Kooperationen mit der [Open Government Data Deutschland-Österreich-Schweiz-Lichtenstein-Partnerschaft \(OGD DACHLI\)](#) sowie dem EU-Datenportal [data.europe.eu](http://data.europe.eu) bestehen.

#### **2.4. Berichterstattung für Behörden, Gremien, für den parlamentarischen Raum und für die Öffentlichkeit**

Mit zunehmender Verwaltungsdigitalisierung von der kommunalen bis zur europäischen Ebene wachsen Komplexität und Heterogenität der verarbeiteten Daten und Informationen. In dieser komplexen Gemengelage nutzen die zuständigen Entscheidungsgremien und Behörden immer umfassendere Steuerungs- und Monitoring-Werkzeuge, um die Verwaltungsleistungen kontinuierlich und nutzungszentriert weiterentwickeln zu können.

Die Transaktionsdaten der ZSK sind für Berichts- und Nachweispflichten an diverse Steuerungsgremien, aber auch für die Öffentlichkeit und den parlamentarischen Raum von großem Interesse, da sie die Bewertung von Onlineservices unter qualitativen Aspekten erlauben. Die Nutzungsfreundlichkeit sowie das Verhältnis der digitalen Nutzungsdaten zu den analogen Nutzungsdaten sind dabei beispielsweise zu nennen.

Im Zusammenhang mit der Erfüllung der Berichtspflichten sowie zur Umsetzung der Steuerungsaufgaben im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) sollen die in der ZSK vorliegenden Transaktionsdaten Behörden, Gremien, Öffentlichkeit und dem parlamentarischen Raum zur Verfügung gestellt werden.

\*\*\*\*\*

**Für Fragen und weitergehende Auskünfte zur ZSK sowie zur Anbindung an die ZSK steht das BMI unter dem Kontakt [ZSK@bmi.bund.de](mailto:ZSK@bmi.bund.de) zur Verfügung.**

\*\*\*\*\*