

# Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	17
Einleitung	19
Teil 1: Der Kompetenztitel des Bundes nach Art. 91c Abs. 5 GG	22
Kapitel 1: Gesetzgebungskompetenz	22
A. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	22
B. Konsequenz der Einordnung als ausschließliche Gesetzgebungskompetenz	31
C. Weitere Aspekte und Abgrenzung	37
Kapitel 2: Entstehungshintergrund	59
A. Politischer Hintergrund	62
B. Rechtlicher Hintergrund	87
Kapitel 3: Schwierige verfassungsrechtliche Ausgangslage	106
A. Entstehung eines digitalen Flickenteppichs	107
B. Schlussfolgerungen	151
Kapitel 4: Reaktion durch Art. 91c GG	158
A. Erste Reaktion durch Art. 91c Abs. 1–4 GG	158
B. Zweite Reaktion durch Art. 91c Abs. 5 GG	181
Teil 2: Onlinezugangsgesetz	349
Kapitel 1: Einordnung und Entwicklung	350
Kapitel 2: § 1 Abs. 1 OZG	355
A. Verpflichtungsgehalt	356
B. Verfassungsrechtliche Deckung	460

Kapitel 3: § 1 Abs. 2 OZG	514
A. Verpflichtungsgehalte	516
B. Portale	516
C. Verfassungsrechtliche Deckung	626
Kapitel 4: § 9 OZG als Fremdkörper im OZG	630
A. Allgemeines	631
B. Bewertung	639
Kapitel 5: Schlussbewertung und Ausblick	646
A. Art. 91c Abs. 5 GG	646
B. OZG	648
C. Ausblick	650
Literaturverzeichnis	657

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
Einleitung	19
Teil 1: Der Kompetenztitel des Bundes nach Art. 91c Abs. 5 GG	22
Kapitel 1: Gesetzgebungskompetenz	22
A. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	22
B. Konsequenz der Einordnung als ausschließliche Gesetzgebungskompetenz	31
C. Weitere Aspekte und Abgrenzung	37
I. Ausgestaltung als Verfassungsauftrag	37
II. Ausgestaltung als Zustimmungsgesetz	41
III. Verfassungsauftrag und Zustimmungsvorbehalt	47
IV. Keine Verwaltungskompetenz des Bundes	52
Kapitel 2: Entstehungshintergrund	59
A. Politischer Hintergrund	62
I. Erste Bestrebungen	62
II. „Dachportal“ des IT-Planungsrates, 03/2016	64
III. CEBIT 03/2016 – „Dachportal“ Bundesinnenministerium	65
IV. Fachkongress des IT-Planungsrates, 05/2016	74
V. Sonder-Workshop des IT-Planungsrates 05/2016	76
VI. Beschlüsse des IT-Planungsrates, 2016/15 und 2016/27	79
VII. Ministerpräsidentenkonferenz, 10/2016	82
VIII. Zwischenergebnis	84
B. Rechtlicher Hintergrund	87
I. Referentenentwurf	89
II. Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens	91
III. Zwischenergebnis	100
Kapitel 3: Schwierige verfassungsrechtliche Ausgangslage	106
A. Entstehung eines digitalen Flickenteppichs	107
I. Ursachen	113
II. Gesetzgebungskompetenzen und Verwaltungskompetenzen	113

III. Wesen von IKT	126
1. IKT als Querschnittsfunktion	132
2. IKT und Verwaltungskompetenzen	133
a) Kompetenzgefüge der Art. 83 ff. GG	134
aa) IKT als Instrument des Gesetzesvollzugs	134
bb) IKT als rein technische Frage und Formbestimmung	135
cc) IKT als Verfahrens- bzw. Organisationsregelung	138
dd) Einfluss auf inhaltliche Sachentscheidung	145
ee) IKT und Sachentscheidungskompetenzen	149
b) Zwischenergebnis	150
B. Schlussfolgerungen	151
Kapitel 4: Reaktion durch Art. 91c GG	158
A. Erste Reaktion durch Art. 91c Abs. 1–4 GG	158
I. Ausgangslage	159
II. Entkopplungserwägungen und Wertungen	161
1. Entkopplung	161
2. Wertungen	164
a) Bedeutung für Art. 91c Abs. 1–4 GG	165
b) Bedeutung für Art. 91c Abs. 5 GG	175
B. Zweite Reaktion durch Art. 91c Abs. 5 GG	181
I. Einordnung als Gemeinschaftsaufgabe	184
II. Reichweite der Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes	200
1. Allgemeines	200
2. Einbeziehung der Kommunen	204
3. Verpflichtungen für Bund und Länder	208
a) Anschlussverpflichtung	209
aa) Wortlaut	209
bb) Historie	211
cc) Systematik	216
dd) Sinn und Zweck	219
(1) Prinzip des One-Stop-E-Governments	222
(2) Bedeutung für die Anschlussverpflichtung	226
ee) Zwischenergebnis	234
b) Digitalisierungsverpflichtung	235
aa) Originäre Digitalisierungsverpflichtung?	237
(1) Wortlaut	237

(2) Historie	241
(a) Sichtweise des Bundes	242
(b) Sichtweise der Länder	245
(c) Zustimmung des Bundesrates als Argument	246
(d) „Normatives Gesamtpaket“	250
(3) Systematik	258
(a) Kompetenztitel für Verfahren und Organisation	259
(b) Einordnung als Sonderregelung	267
(c) Standortentscheidung gegen Abschnitt VII. und für VIIa.	276
(d) Wertentscheidung für eine Bund-Länder- Zusammenarbeit	281
(4) Sinn und Zweck	289
(a) Unterschiedliche Tragweite	290
(b) Verbesserungsargument	292
bb) Reichweite von Digitalisierungsvorgaben	307
III. Stellungnahme und kritische Betrachtung	312
1. Offenheit des Art. 91c Abs. 5 GG und dessen Gründe	314
2. Gefahren der Offenheit	328
3. Schlussbetrachtung	343
Teil 2: Onlinezugangsgesetz	349
Kapitel 1: Einordnung und Entwicklung	350
Kapitel 2: § 1 Abs. 1 OZG	355
A. Verpflichtungsgehalt	356
I. Rechtslage vor Erlass des OZG	356
II. Rechtslage nach Erlass des OZG	368
1. Festlegung auf Zugangsmedium	375
2. Verwaltungsleistungen	376
a) Begriff der Verwaltungsleistung	378
aa) Entwicklung des Begriffs	379
bb) Legaldefinition, § 2 Abs. 3 OZG	383
cc) Anknüpfung an das Verwaltungsverfahren	385
dd) Zwischenergebnis	400
b) Eignungsvorbehalt	403

c) Umfang	408
aa) Vorgaben aus dem OZG	408
bb) Unionsrechtliche Prägung	411
d) Bedeutung des OZG-Umsetzungskatalogs	413
aa) Allgemeines	416
bb) Rechtsnatur des OZG-Umsetzungskatalogs	421
(1) Rechtsnatur der IT-Planungsrat-Beschlüsse	422
(2) Einordnung der Art nach	428
(3) Konzeptcharakter	435
(a) Begriff und Funktion	436
(b) Rechtsnatur	443
(4) Zwischenergebnis	446
e) Bedeutung der SDG-Verordnung	447
f) Formulare	453
3. Umsetzungsfrist	458
B. Verfassungsrechtliche Deckung	460
I. Deckung unter Zugrundelegung eines weiten Verständnisses	461
1. Vollzug von Bundesrecht	462
a) Vollzug durch Bundesbehörden	462
b) Vollzug durch Landesbehörden	463
2. Vollzug von Landesrecht	467
a) Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	469
b) Rechtfertigung	470
aa) Unantastbarkeit des Kernbereich	471
bb) Rechtfertigungsmaßstab für Eingriffe im Randbereich	473
(1) Legitimer Zweck	473
(2) Geeignetheit	475
(3) Erforderlichkeit	475
(4) Angemessenheit und Aufgabenübertragungsverbot	477
(a) Aufgabenbegriff des Aufgabenübertragungsverbots	478
(b) OZG-Vorgaben als Aufgabenübertragung	483
(c) Sonstige Angemessenheitserwägungen	484
(d) Potenzial der Kernbereichsberührung	490
cc) Zwischenergebnis	492

II. Deckung unter Zugrundelegung eines engen Verständnisses	493
1. Vollzug von Bundesrecht	493
a) Vollzug durch Bundesbehörden	493
b) Vollzug durch Landesbehörden	494
2. Vollzug von Landesrecht	503
a) Ungeschriebene Kompetenzen	503
aa) Kompetenz kraft Sachzusammenhangs	504
bb) Annexkompetenz	506
cc) Bundestreue	508
b) Zwischenergebnis	511
III. Stellungnahme	512
Kapitel 3: § 1 Abs. 2 OZG	514
A. Verpflichtungsgehalte	516
B. Portale	516
I. Verwaltungsportale vor Inkrafttreten des OZG	517
1. Internetportale	518
2. Unternehmensportal	522
3. Portale in der Verwaltung	526
II. Modifizierung der Verwaltungsportale durch das OZG	530
1. Wesen des bundesweiten Portalverbundes	534
2. Architektur des Portalverbundes	539
a) Gesetzliche Vorgaben	541
aa) Nutzerkonten	541
(1) Kontenarten	543
(2) Identifizierungs- und Authentifizierungsfunktion	548
(3) Weitere Funktionalitäten	556
(4) Unionsrechtliche Vorgaben	559
bb) Datenschutzcockpit	563
cc) Technische Verknüpfung	575
b) Verordnungsermächtigungen	580
aa) Allgemeines	582
bb) Inhalte und Bewertung	583
(1) Verordnungsermächtigung nach § 4 OZG	584
(2) Verordnungsermächtigung nach § 6 OZG	591
(3) Benennungserfordernis, §§ 4, 6 OZG	595
(4) Verordnungsermächtigung nach § 5 OZG	600

(5) Verordnungsermächtigung nach § 3 Abs. 2 S. 2 OZG	614
(6) Zwischenergebnis	616
3. Vergleich zum einheitlichen digitalen Zugangstor	617
C. Verfassungsrechtliche Deckung	626
Kapitel 4: § 9 OZG als Fremdkörper im OZG	630
A. Allgemeines	631
B. Bewertung	639
Kapitel 5: Schlussbewertung und Ausblick	646
A. Art. 91c Abs. 5 GG	646
B. OZG	648
C. Ausblick	650
Literaturverzeichnis	657