



STELLUNGNAHME

Interoperable Lösungen statt teurer Vorgaben durch den Bund

Stellungnahme zum Gesetz zur Verbesserung des
Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG)

Stand: 9. Februar 2017

Interoperable Lösungen statt teurer Vorgaben durch den Bund

Vitako-Stellungnahme zum Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG) (BR Drs. 814/16)

Die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister – Vitako - begrüßt die Absicht der Bundesregierung, das Onlineangebot für elektronische Verwaltungsleistungen weiter auszubauen und dafür die Portale von Bund und Ländern elektronisch zu verknüpfen. Wir unterstützen die Zielsetzung, nutzerorientiertes E-Government in Deutschland voranzubringen und flächendeckend elektronische Verwaltungsdienste über eine interoperable föderale IT-Infrastruktur anzubieten. Die mit dem Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG) vorgelegten Regelungen werfen aus Sicht der kommunalen IT-Dienstleister allerdings einige Fragen auf. Trotz der im OZG vorgenommenen Begriffsbestimmungen in § 2 bleibt in Teilen unklar, was genau unter einzelnen aufgeführten Begriffen verstanden wird. Weiterhin bleibt dadurch offen, welche Konsequenzen dies für die föderale IT-Infrastruktur haben wird. Wir verstehen den Portalverbund als ein gemeinsames Projekt von Bund, Ländern und Kommunen. Die Einrichtung von Nutzerkonten als Identifizierungskomponente für alle Verwaltungsleistungen des Bundes, der Länder und der Kommunen wird von uns ebenso unterstützt wie die Standardisierung von Prozessen und Schnittstellen.

Kein Hardware- und Software-Zwang

Die Entwicklung zur digitalen, vernetzten Verwaltung kann aus unserer Sicht nur dann gelingen, wenn der Prozess der Standardisierung beschleunigt und weiter professionalisiert wird. Die öffentlichen IT-Dienstleister beteiligen sich seit Jahren aktiv an diesem Standardisierungsprozess. Ihnen kommt eine strategische Funktion bei der Umsetzung von E-Government-Services und den dafür notwendigen informationstechnischen Verfahren zu.

Aus Sicht von Vitako sollte es vorrangig darum gehen, gemeinsame Standards und Schnittstellen sowohl für Prozesse als auch für Querschnitts- und Basisdienste wie Authentifizierung, elektronische Bezahlungsmöglichkeiten oder elektronischen Rechnungseingang zu entwickeln. Nicht zielführend wäre es dagegen, wie in der Gesetzesbegründung zu § 2 Absatz 6 OZG ausgeführt, die für die Abwicklung der Verwaltungsleistung eingesetzte Hard- und Software durch den Bund vorschreiben zu lassen.

Abgesehen von wettbewerbs- und kartellrechtlichen Fragen, die mit einer solchen Vorgabe verbunden sind, stellt sich hier die Frage nach dem Investitionsschutz für bereits vorhandene Lösungen. Sowohl in den Ländern als auch in den Kommunen werden Verwaltungsportale und elektronische Services schon heute intensiv von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Unternehmen genutzt. § 4 OZG ermöglicht dem Bund durch Rechtsverordnung die Vorgabe bestimmter IT-Komponenten und verpflichtet die Länder – und damit mittelbar auch die Kommunen - diese Vorgaben zu übernehmen, ohne dass Klarheit darüber besteht, welche Kosten hieraus entstehen. Diese Regelung vernichtet bereits getätigte Investitionen. Sie

greift tief in die Organisation, Ausstattung und Betriebsabläufe der Rechenzentren ein und wird von den kommunalen IT-Dienstleistern zurückgewiesen.

Die Vereinheitlichung und Zentralisierung von E-Government hat erhebliche finanzielle, technische und organisatorische Konsequenzen. Wenn der Bund die Verwendung von einheitlichen IT-Komponenten vorschreiben kann, ist das für alle Beteiligten mit hohem Aufwand in der Umsetzung verbunden. Die heute bestehenden Angebote von Ländern und Kommunen sind in komplexe und stark vernetzte IT-Infrastrukturen eingebunden. Die Einbindung neuer Komponenten verursacht zusätzliche Investitions- und Personalkosten. Abgesehen von den Kosten für die Neuanschaffung müssen bestehende Verpflichtungen aus langfristigen Verträgen oder in Form von Lizenzkosten weiter erfüllt werden. Des Weiteren verursacht die Installation neuer Komponenten hohen Aufwand vor allem auch deshalb, weil sie mit anderen Verfahren zusammenspielen und in vorhandene Umgebungen integriert werden müssen.

Schon heute bieten viele Kommunen elektronische Verwaltungsdienstleistungen über ein Portal und gebündelt nach Lebenslagen an. Diese elektronischen Services werden im Back-Office über standardisierte Schnittstellen sowohl mit Fachverfahren als auch mit Querschnittsverfahren wie Geoinformations- oder ERP-Verfahren sowie mit Diensten wie Authentifizierung oder E-Payment verknüpft. Der Planungs-, Koordinierungs- und Umsetzungsaufwand für die technische und organisatorische Anbindung neuer Lösungen ist daher prognostizierbar hoch.

Bürgernähe und Sicherheit nur mit Ländern und Kommunen

Die im OZG vorgesehenen Regelungen bedeuten eine Zentralisierung der IT für die Kommunal- und Landesverwaltungen *durch den Bund*, dem die erforderliche Fach- und Verwaltungsnähe zu den bürgernahen Verwaltungsservices fehlt. Sie begünstigen die Schaffung von Monopolen, verhindern Wettbewerb und Innovation und behindern das erklärte Ziel eines bedarfsorientierten Ausbaus von Onlineangeboten. Die Erfahrungen der kommunalen IT-Dienstleister zeigen, dass Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern die Qualität verbessert und hilft, Kosten für die öffentliche Verwaltung zu senken.

Der Betrieb eines zentralen Verfahrens bei nur einem Dienstleister ist auch hinsichtlich der Sicherheit und Verfügbarkeit sehr kritisch zu sehen. Die Auswirkungen eines zentralen Verfahrens bei Nichtverfügbarkeit und die Konsequenzen einer angegriffenen Sicherheitslücke sind per se problematischer als bei einer Verteilung auf mehrere Betreiber. Zudem dürfen die Kosten für eine zentrale Realisierung mit entsprechender Verfügbarkeit und Sicherheitsinfrastruktur nicht unterschätzt werden. Sie dürften keinesfalls geringer sein als bei einer dezentralen Konzeption, wie sie der heutigen Verwaltungspraxis entspricht, die ja parallel zu den zentralen Online-Verfahren weiter aufrechtzuerhalten ist. Das gilt umso mehr, als die für die Realisierung der zentralen Konzeption notwendige Integration aller Prozesse zusätzliche Kommunikationswege erfordert, die völlig neu definiert und konzeptioniert werden müssten.

Interoperable Lösungen als Weg

Vitako empfiehlt wegen der aufgezeigten Risiken und negativen Folgen, die aus den Regelungen des OZG resultieren, dringend statt zentraler Vorgaben die Schaffung interoperabler und dezentraler Lösungen. Die kommunalen IT-Dienstleister beweisen seit langem, dass sie elektronische Verwaltungsleistungen dezentral und vernetzt über standardisierte Datenaustauschformate und Schnittstellen mit hoher Sicherheit und Verfügbarkeit bereitstellen können. Dies gilt zum Beispiel für das Meldewesen, das Personenstandswesen und das beim Nationale Waffenregister.

Das Ziel einer Beschleunigung der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung im Rahmen der föderalen Struktur in Deutschland begrüßen wir ausdrücklich. Es wäre jedoch völlig ausreichend, wenn von Bund und Ländern – je nach Zuständigkeit – ein zeitlicher Rahmen gesetzt würde, zu dem Verwaltungsangebote für Bürger, Unternehmen und andere betroffene Verwaltungen online verfügbar sein müssen.