

4. Sitzung des Lenkungskreises der Registermodernisierung

09.05.2022

TOP 3: Entscheidung zur Unterstützung asynchroner Prozesse in der Architektur der Registermodernisierung

1. Der Lenkungskreis Registermodernisierung beschließt, das Zielbild der Registermodernisierung dahingehend zu schärfen, dass die Architektur der Registermodernisierung
 - a. durch einen Online-Dienst nur für fachlich synchrone Nachweisabrufe genutzt werden kann und
 - b. im Rahmen der Behörde-zu-Behörde-Kommunikation zusätzlich auch fachlich asynchronen Nachweisabruf ermöglicht.
2. Der Beschluss bedarf der Zustimmung des IT-Planungsrates und einer hieran anschließenden Abstimmung mit den Fachministerkonferenzen.

Sachverhalt: (kurze Darstellung des Problems)

Das vom IT-Planungsrat beschlossene Zielbild vom Januar 2021 beschreibt zwei Arten des Nachweisabrufs: (fachlich) synchron und (fachlich) asynchron. Die Begriffe synchron und asynchron sind nicht im engen technischen Sinne zu verstehen, sondern in ihrer Eignung für eine direkte Nutzerinteraktion. „Synchron“ ist der Nachweisabruf, wenn der Nachweis innerhalb weniger Sekunden zur Verfügung steht. „Asynchron“ hingegen erlaubt eine fast beliebige Dauer zwischen dem Nachweisabruf und der Bereitstellung des Nachweises – von Minuten bis zu mehreren Tagen.

Wenn der Data Consumer ein Online-Dienst ist (z. B. ein Portal oder ein Formularmanagementsystem), sollen **nur fachlich synchrone Nachweisabrufe** möglich sein.

Dies entspricht den Anforderungen des EU-OOTS, das ausschließlich synchrone, "automatisiert austauschbare" Nachweisabrufe unterstützt. Auch das Zielbild der Registermodernisierung sieht den synchronen Nachweisabruf ausdrücklich vor (zum Beispiel zur automatischen Vorbefüllung von Online-Anträgen bzw. zur Ergänzung von Nachweisen während des Antragsprozesses).

Die Beschränkung auf rein synchrone Abrufe in diesem Anwendungsfall begründet sich dadurch, dass sich die Komplexität und der Umsetzungsaufwand deutlich erhöhen würden, wenn auch eine asynchrone Antwort möglich wäre: Es müssten zusätzliche Mechanismen für die Möglichkeit der Preview durch die betroffene Person bzw. das jeweilige Unternehmen geschaffen werden. Eine Nachnutzung von Lösungen des Europäischen Systems käme nicht in Betracht, weil asynchrone Prozesse dort nicht betrachtet werden, so dass mit einer vollständigen Neuentwicklung zu rechnen wäre. Zudem müssten vermutlich neue Rechtsgrundlagen für die Datenverarbeitung im Rahmen dieser Interaktion mit den Nutzern geschaffen werden. Letztendlich ist auch unklar, ob eine entsprechende Lösung Akzeptanz bei betroffenen Personen und Unternehmen finden würde.

Nach Erkenntnissen des Kompetenzteams Architektur haben von den 18 TOP Registern acht Register für synchrone Nachweisabrufe geeignete technische Voraussetzungen.

- Melderegister
- Ausländerzentralregister
- Stammsatzdatei der DSRV (Datenstelle der Rentenversicherung, gemäß § 150 SGB VI)
- Versichertenkonten der Rentenversicherungsträger
- Zentrales Fahrzeugregister
- Verzeichnis der gem. § 14 der Gewerbeordnung angezeigten Gewerbebetriebe
- Identifikationsnummernregister
- Versichertenkonten der Rentenversicherungsträger gemäß § 149 SGB VI

Diese Einschätzung basiert auf der beim BVA geführten Registerübersicht in Verbindung mit der Verwaltungsdateninformationsplattform und einer Recherche der verwendeten Standards. Die Auswirkungen auf andere Registerbestände wurden durch das Kompetenzteams Architektur noch nicht untersucht.

Sollte ein Register gegenüber einem Online-Dienst nicht in der Lage sein, einen Nachweis synchron zu liefern, so besteht weiterhin die Möglichkeit, dass der Nachweis nach erfolgter Online-Antragstellung im Wege der Behörde-zu-Behörde Kommunikation über den asynchronen Kanal eingeholt wird, sofern hierfür eine rechtliche Grundlage gegeben ist (vgl. auch Zielbild Registermodernisierung S. 10 f.)¹.

Für die **Behörde-zu-Behörde-Kommunikation** sollen auch **fachlich asynchrone Nachweisabrufe** möglich sein. Dies ermöglicht die Anbindung von Registern, die noch nicht in der Lage sind, synchron zu antworten. Insbesondere im Bereich der Leistungsverwaltung sind asynchrone fachliche Prozesse verbreitet, eine synchrone Antwort wird derzeit nicht erwartet.

Neben technischen Gründen, Nachweisdaten nicht synchron zu übermitteln, ist es auch möglich, dass der Data Provider einen Nachweis zunächst digitalisieren oder ihn freigeben muss (weil zum Beispiel eine qualifizierte elektronische Signatur eines Sachbearbeiters benötigt wird).

Eine Architektur, die sowohl asynchrone als auch synchrone Nachweisabrufe unterstützt, ist komplexer als eine, die ausschließlich synchrone Nachweisabrufe unterstützt. Dies hat folgende Gründe:

- Zum einen müssen Data Consumer und Data Provider sich dauerhaft gegenseitig erreichen können und den Status zu laufenden Anfragen speichern. Diese zusätzlichen Aufgaben könnten zum Teil von Service Gateways oder der Transportinfrastruktur übernommen werden. Hierbei kommt zum Beispiel die auf Lösungen des IT-Planungsrats basierende Infrastruktur der Innenverwaltung in Frage. Wenn das NOOTS mit dieser Infrastruktur startet, verfügt es bereits über alle für die asynchrone Datenübermittlung erforderlichen Bestandteile.
- Zum anderen führt eine Architektur die sowohl asynchrone als auch synchrone Nachweisabrufe unterstützt, dazu, dass sich der von der EU vorgesehene generische Standard für den Nachweisabruf und der des deutschen Nachweisabrufstandards noch stärker unterscheiden werden, da der deutsche Standard um asynchrone Nachweisabrufe erweitert werden muss.

¹ IT-PLR Beschluss 2021/05

Abschließend kann festgestellt werden, dass der beschriebene Entwicklungsaufwand für die zusätzliche Unterstützung asynchroner Abrufe überschaubar wäre, wenn die Nutzung auf die Behörde-zu-Behörde-Kommunikation beschränkt wird.

Vorteile:

- Es können kurzfristig mehr Register für die Behörde-zu-Behörde-Kommunikation angeschlossen werden.
- Das System kann im Rahmen bestehender, asynchroner Datenabrufe genutzt werden, wie sie insbesondere in der Eingriffsverwaltung üblich sind.
- Es werden Anwendungsfälle abgedeckt, die im Sinne der SDG-Verordnung als „nicht automatisiert abrufbar“ gelten (Beispiel: Personenstandswesen wegen der Nacherfassung).

Nachteile:

- Etwas komplexere Architektur als bei einer rein synchronen Kommunikation.
- Größerer Erweiterungsbedarf des deutschen Nachweisabrufstandards.
- Größere Abweichungen vom europäischen OOTS.

Alternativen:

- Rein synchrone Kommunikation in allen Anwendungsfällen: Man wäre dem europäischen OOTS näher und würde eine klare Vision der Registermodernisierung transportieren. Der Modernisierungsdruck auf die Register würde wachsen. Allerdings wären mittelfristig viele Register ausgeschlossen und viele Anwendungsfälle nicht umsetzbar. Die eingesparte Komplexität wäre gering.
- Asynchrone Kommunikation in allen Anwendungsfällen (nicht nur in der Behörde-zu-Behörde-Kommunikation): Diese Variante würde bei der Anbindung der Architektur eine maximale Flexibilität erlauben. Allerdings wäre die Architektur wesentlich komplexer und die Umsetzung deutlich aufwändiger.