

Stellungnahme zum Umsetzungskonzept Nationale E-Government Strategie (NEGS) des IT-Planungsrates



Arbeitsgruppe Wissenschaft und Wirtschaft (UAG NEGS)
der AG 3 des Nationalen IT-Gipfels

Berlin,
12. August 2011

Inhalt

1 Vorbemerkung	3
2 Zusammenfassung	4
3 Stellungnahme zu den übermittelten Dokumenten	6
3.1 Memorandum des IT-Planungsrats (Beschluss vom 30.6.2011)	6
3.2 NEGS-Umsetzungskonzept (Entwurf, Stand vom 5.5.2011)	7
3.3 Maßnahmenschwerpunkte (Stand vom 8.7.2011)	8
3.4 NEGS Operationalisierung (Maßnahmenvorschläge, Stand vom 25.5.2011)	9
4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge	10
4.1 Erarbeitung einer längerfristigen Entwicklungsplanung für die staatliche Modernisierung auf der Basis von IKT	10
4.1.1 Zielprojektion, Handlungsschwerpunkte und Arbeitsplan für das föderative Zusammenwirken informationstechnischer Systeme	10
4.1.2 Entwicklung konzeptioneller technischer Grundlagen zum Aufbau föderativer IT-Infrastrukturen (Referenzmodell für kooperatives E-Government)	11
4.2 Ausgewählte Projektvorschläge	12
4.2.1 Schaffung rechtssicherer elektronischer Dokumente auf der Basis eines digitalen Siegels (elektronische Signatur für Verwaltungen, Unternehmen und andere Organisationen)	12
4.2.2 Konsolidierung der Vorhaben zu elektronischen Registern	13
4.2.3 Gezielter Ausbau von Anwendungen zur Nutzung der elektronischen Identität auf der Grundlage des neuen Personalausweises (nPA-Förderprogramm)	14
4.2.4 Zeitnahe Erprobung des P23R (z.B. für Meldepflichten im Beherbergungsgewerbe)	15
4.2.5 Umfassende Einführung von E-Vergabe/E-Beschaffung	16
4.3 Organisatorische Anregungen	17
4.3.1 Einrichtung eines Projektbüros beim IT-Planungsrat	17
4.3.2 Einrichtung eines von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung gemeinsam getragenen interdisziplinären Kompetenzzentrums für E-Government	18
5 Abschließende Bemerkungen	19
6 Impressum	20

1 Vorbemerkung

Für den Standort Deutschland ist eine moderne, leistungsfähige und flexible Verwaltung ein wichtiger Erfolgsfaktor. Staat und Verwaltung sind gemeinsam gefordert, in allen gesellschaftlichen Teilbereichen – wie Bildung, Wirtschaft, Energie – die Zukunftsfähigkeit unseres Landes positiv zu beeinflussen. Dafür müssen auf allen staatlichen Ebenen die sowohl die rechtlichen Voraussetzungen als auch die organisatorischen und informationstechnischen Strukturen geschaffen werden.

Dabei geht es mit Blick auf aktuelle Herausforderungen wie dem demographischen Wandel oder der angespannten Situation der öffentlichen Haushalte nicht nur um neue Möglichkeiten der Produktion bzw. Gewährleistung öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Auf der Basis neuer technischer Möglichkeiten gilt es insbesondere auch, gesellschaftliche Grundwerte und staatliche Handlungsmaximen (Schutzbedarf, Legitimität, Transparenz, Teilhabe, Partizipation, Marktwirtschaft) neu zu interpretieren und damit wegweisende Akzente für die weitere gesellschaftliche Entwicklung zu setzen.

Der Bund und die Länder haben die herausragende Bedeutung informationstechnischer Systeme erkannt, einen entsprechenden politischen Gestaltungsauftrag mit dem neuen Artikel 91 c GG verfassungsrechtlich verankert und mit dem IT-Staatsvertrag vom 1.4.2010 konkretisiert.

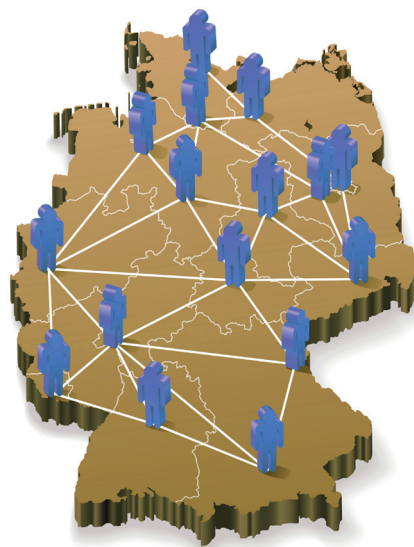
Der auf dieser Grundlage geschaffene IT-Planungsrat hat mit dem Beschluss über eine Nationale E-Government Strategie vom 24.9.2010 eine gemeinsame Handlungsagenda verabschiedet und ist derzeit dabei, einen konkreten Umsetzungsplan zu erarbeiten.

Entsprechend der Einladung des Vorsitzenden des IT-Planungsrates zur aktiven Mitwirkung im Prozess der Umsetzungsplanung zur Nationalen E-Government Strategie wurde das vorliegende Dokument von der Arbeitsgruppe Wissenschaft und Wirtschaft (UAG NEGS) der AG 3 des Nationalen IT-Gipfels als fachliche Stellungnahme für den IT-Planungsrat erarbeitet. Mit der vorliegenden Stellungnahme kommt die Arbeitsgruppe dieser Aufforderung nach und bedankt sich an dieser Stelle für die partnerschaftliche Einbeziehung.



Dirk Stocksmeier

Vorstand der]init[AG,
für die Arbeitsgruppe Wissenschaft und Wirtschaft
(UAG NEGS) der AG 3 des IT-Gipfels



2 Zusammenfassung

Die Wirtschaft und die Forschungslandschaft in Deutschland verfügen über vielfältige Erfahrungen und Kompetenzen in Bezug auf das Transformationspotenzial der neuen Informations- und Telekommunikationstechnologien (IKT). In diesem Bereich liegt auch eine der Hauptaufgaben für den IT-Planungsrat. Eine konsequentere Einbeziehung von Wirtschaft und Wissenschaft kann dazu beitragen, auf allen staatlichen Ebenen neue Formen der Zusammenarbeit zu erschließen.

Die Arbeitsgruppe Wissenschaft und Wirtschaft (UAG NEGS) der AG 3 des Nationalen IT-Gipfels begrüßt die Absicht des IT-Planungsrates, im Oktober 2011 einen Umsetzungsplan für die Nationale E-Government Strategie zu beschließen und unterstützt ausdrücklich den handlungsleitenden Beschluss vom 30.6.2011 (Memorandum) zur Konzentration auf Querschnittsthemen und infrastrukturelle Aspekte des Einsatzes und der Vernetzung informationstechnischer Systeme auf allen staatlichen Ebenen. Diese Fokussierung entspricht dem im Artikel 91 c GG verankerten und im IT-Staatsvertrag vom 1.4.2010 konkretisierten Gestaltungsauftrag des IT-Planungsrates.

Grundlage einer zielgerichteten Herangehensweise – und damit erste Empfehlung für die Erweiterung der Umsetzungsplanung – sollte aus Sicht der Arbeitsgruppe ein konzeptioneller Rahmen im Sinne einer **längerfristigen Entwicklungsplanung für die staatliche Modernisierung auf der Basis von IKT** sein. Diese sollte mit Blick auf veränderte gesellschaftliche und ökonomische Rahmenbedingungen insbesondere die Schaffung technischer, organisatorischer und rechtlicher Voraussetzungen umfassen und neue Arbeits-, Organisations- sowie Kooperationsformen im Bereich des staatlichen Handelns befördern.

Dabei gehört die Sicherstellung der Finanzierung notwendiger technischer Infrastrukturen zu den wichtigsten Aufgaben des IT-Planungsrates. Hier sollte zwischen einmaligen investiven und laufenden Ausgaben unterschieden werden. Investitionen in Infrastrukturen, welche die laufenden Kosten nachhaltig senken, können sich auch unter haushaltspolitischen Gesichtspunkten lohnen.

In diesem Sinne sollte die vom IT-Planungsrat formulierte Prämisse, wonach der „finanzielle Rahmen die Gestaltungsfreiheit bestimmt“, als gemeinsame Motivation des IT-Planungsrates verstanden werden, für Infrastrukturen von verwaltungübergreifender Bedeutung entsprechend tragfähige Finanzierungskonzepte zu erschließen.

Bei der Auswahl von Projekten und Maßnahmen ist darauf zu achten, dass diese einen signifikanten Beitrag zu einem längerfristigen konzeptionellen Entwicklungsplan leisten. Nicht vergessen werden dürfen hierbei bereits laufende Vorhaben, z.B. D115, die Umsetzung des Einheitlichen Ansprechpartners oder der neue Personalausweis, die weiter entwickelt und nachhaltig in einen flächendeckenden Betrieb überführt werden müssen. Dazu gehören auch Marketingaktivitäten, um die entsprechenden Anwendungen bei den Nutzern noch besser bekannt zu machen.

Insgesamt erscheint die Umsetzung der Maßnahmen zum aktuellen Zeitpunkt zumeist noch relativ unkonkret. Die Erfahrung zeigt, dass bereits die Konkretisierung anspruchsvoller Umsetzungsprojekte einen effizienten organisatorischen Unterbau benötigt. Daher schlagen wir folgende Maßnahmen vor:

❖ **Einrichtung eines Projektbüros beim IT-Planungsrat**

u.a. mit dem Ziel der kontinuierlichen Beratung und Unterstützung des IT-Planungsrates sowie zur Unterstützung bei der operativen Umsetzung und Gesamtkoordination von Einzelmaßnahmen, inkl. der Anwendungen des IT-Planungsrates

❖ **Einrichtung eines von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung gemeinsam getragenen interdisziplinären Kompetenzzentrums für E-Government**

u.a. zur gezielten Unterstützung staatlicher Modernisierung, zur wissenschaftlichen Begleitforschung als Grundlage der Aus- und Fortbildung sowie für einen anwendungsorientierten Diskurs, um innovative E-Government-Lösungen aus Deutschland auch international noch besser zu positionieren

2 Zusammenfassung

Darüber hinaus schlägt die Arbeitsgruppe eine Ergänzung des Maßnahmenkataloges um weitere Projekte vor:

- ❖ **Entwicklung und Anpassung konzeptioneller Grundlagen zum Aufbau föderativer IT-Infrastrukturen (Referenzmodell für kooperatives E-Government)**
u.a. als Blaupause für die Integration dezentraler IT-Systeme, Komponenten und Dienste sowie die Erarbeitung von Delta-Analysen zur Identifizierung von Handlungsbedarf
- ❖ **Schaffung rechtssicherer elektronischer Dokumente auf Basis eines digitalen Siegels (elektronische Signatur für Verwaltungen, Unternehmen und andere Organisationen)**
u.a. für die Erstellung und den Einsatz rechtsverbindlicher elektronischer bzw. hybrider Dokumente in Massenverfahren, z.B. elektronische Schulzeugnisse
- ❖ **Konsolidierung der Vorhaben zu elektronischen Registern**
u.a. zur Konsolidierung fachlicher Ressourcen sowie zur besseren Berücksichtigung übergreifender Aspekte
- ❖ **Gezielter Ausbau von Anwendungen zur Nutzung der elektronischen Identität auf der Grundlage des neuen Personalausweises (nPA-Förderprogramm)**
u.a. zur Verbreiterung des Angebotes von Online-Diensten für Bürger und Unternehmen
- ❖ **Zeitnahe Erprobung des P23R (z.B. für Meldepflichten im Beherbergungsgewerbe)**
u.a. als mögliche technische Alternative für vergleichbare prozessuale Anwendungen, z.B. ELENA
- ❖ **Umfassende Einführung von E-Vergabe/E-Beschaffung**
u.a. durch verbindliche Standards bzgl. der Schnittstellen zu Verfahren und Plattformen

3 Stellungnahme zu den übermittelten Dokumenten

3.1 Memorandum des IT-Planungsrats (Beschluss vom 30.6.2011)

Die Arbeitsgruppe begrüßt die Fokussierung auf „Querschnittsthemen“ des IKT-Einsatzes und die damit zu erwartende engere Zusammenarbeit verschiedener fachlicher Gremien, z.B. mit den Fachministerkonferenzen, mit dem Ziel eines effizienteren Einsatzes von IKT auf allen staatlichen Ebenen.

Die im Memorandum aufgelisteten inhaltlichen Schwerpunkte für die Jahre 2012-2015 erscheinen sinnvoll und dringend. Die Arbeitsgruppe vermisst allerdings eine klare Herleitung bzw. Priorisierung auf der Basis einer längerfristigen Entwicklungsplanung. Diese sollte einem Beschluss über die Umsetzungsplanung vorangestellt werden und eine gemeinsame Zielprojektion sowie eine Roadmap enthalten.

Auf dieser Basis lassen sich verschiedene Handlungsschwerpunkte und Maßnahmen nachvollziehbar ableiten, welche in einen integrierten Arbeitsplan zur Verbesserung der Voraussetzungen für den Einsatz von IKT in der öffentlichen Verwaltung münden sollten¹.

Ein solcher Arbeitsplan darf sich nicht nur auf technische Aspekte beschränken, sondern muss auch organisatorische, rechtliche und weitere nichttechnische Aspekte einbeziehen. Dazu gehören insbesondere auch Maßnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften.

Es besteht bereits heute ein dringender Bedarf an Fachkräften, welche befähigt sind, anspruchsvolle Veränderungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung zu konzipieren, zu organisieren und nachhaltig zu stabilisieren (Transformationskompetenz). Hier gilt es, Lehr- und entsprechende Weiterbildungsangebote zu erarbeiten, in denen benötigte fachliche und methodische Kompetenzen zukünftig vermittelt werden.

Dazu müssen geeignete Wege gefunden werden, um in den nächsten Jahren

- a) den Beitrag von Forschung und Lehre qualitativ und quantitativ auszubauen sowie
- b) die Potenziale einer noch engeren Zusammenarbeit von Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zu identifizieren und zielgerichtet zu erschließen.

Als konkreten Beitrag zur Bewältigung dieser anspruchsvollen und langfristigen Aufgaben regt die AG 3 des Nationalen IT-Gipfels die Gründung eines Kompetenzzentrums E-Government² an, welches

- ❖ den Wissenstransfer zwischen Forschung und Praxis verbessert,
- ❖ qualifiziertes Personal im Bereich E-Government nachhaltig fördert,
- ❖ den interdisziplinären Diskurs zwischen IT, Recht und Politik gewährleistet.

Des Weiteren verdient der enge Zusammenhang zwischen der Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen und der Verfügbarkeit entsprechender technischer Infrastrukturen aus Sicht der Arbeitsgruppe ein besonderes Augenmerk. Der IT-Planungsrat muss sich daher besonders aktiv für die zeitnahe Anpassung verfahrensrechtlicher Vorschriften (z.B. E-Government Gesetze) einsetzen und gleichzeitig die infrastrukturellen Voraussetzungen für deren praktische Umsetzung befördern, z.B. durch ressort- bzw. ebenübergreifende Pilotprojekte.

Die AG begrüßt eine stärkere europäische Ausrichtung des deutschen E-Governments. Hier kann eine Intensivierung und Professionalisierung der Zusammenarbeit von Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung wertvolle Beiträge liefern. Gemeinsames Ziel sollte es sein, innovative IT-Lösungen im öffentlichen Sektor gleichzeitig zum Standortfaktor und zum Exportschlager zu machen („eGov made in Germany“).

¹ Siehe dazu Maßnahmenvorschlag der Arbeitsgruppe in Abschnitt 4.1.1

² Siehe dazu u.a. Dresdner Erklärung des IT-Gipfels 2010 sowie Maßnahmenvorschlag der Arbeitsgruppe in Abschnitt 4.2.1

3 Stellungnahme zu den übermittelten Dokumenten

3.2 NEGS-Umsetzungskonzept (Entwurf, Stand vom 5.5.2011)

Die Arbeitsgruppe begrüßt die Formulierung von Handlungsprämissen als strategische Leitlinien für die Operationalisierung des ausdifferenzierten Zielsystems der NEGS.

Eine längerfristige Entwicklungsplanung sowie priorisierte Einzelmaßnahmen müssen vorrangig – in Übereinstimmung mit dem Auftrag des IT-Planungsrates – auf die Realisierung einer „Föderalen E-Government Infrastruktur“ ausgerichtet werden. Ein solches Vorgehen bietet ein wichtiges Instrument für eine ebenen- und ressortübergreifende Konsensbildung sowie den Diskurs mit Wissenschaft und Wirtschaft. Hier liegen bedeutende Potenziale im Bereich „Vermeidung von Doppelentwicklungen“ sowie hinsichtlich der „Nachnutzbarkeit bereits realisierter Lösungen“.

Die Prämisse, wonach der „finanzielle Rahmen die Gestaltungsfreiheit bestimmt“ (S. 4), sollte von den Mitgliedern des IT-Planungsrates als besondere Motivation verstanden werden, notwendige Finanzierungsquellen zu erschließen. Dies bildet eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass der IT-Planungsrat seinen verfassungsrechtlich verankerten Gestaltungsauftrag zur Verbesserung infrastruktureller Rahmenbedingungen für den Einsatz von IKT auf allen staatlichen Ebenen erfüllen kann.

Die Arbeitsgruppe schlägt die Errichtung eines E-Government-Infrastrukturfonds Deutschland, die Schaffung von Mit- und Nachnutzungsanreizen von IT-Infrastrukturen sowie die Förderung öffentlich-privater Zusammenarbeit vor. Dazu gehören auch neue Formen von Finanzierungs- und Betreibermodellen in Kooperation mit der Wirtschaft. Finanzierungsquellen auf der Basis europäischer Ausschreibungen, z.B. im Bereich der Forschungsrahmenprogramme, sollten stärker genutzt werden.

Ein längerfristiger Entwicklungsplan und die Umsetzung konkreter Maßnahmen erfordern transparente Informationen über alle föderalen Ebenen hinweg sowie eine professionelle Projektsteuerung. Dafür sollte die fachliche und methodische Expertise führender Akteure zielgerichtet erschlossen und nachhaltig gesichert werden³. Die Arbeitsgruppe schlägt daher die Einrichtung eines Projektbüros beim IT-Planungsrat vor.

Im Sinne einer zentralen föderalen Servicestelle sollte das Projektbüro organisatorische, rechtliche und technische Unterstützungsleistungen bereitstellen. Zudem kann einem solchen Projektbüro eine besondere Rolle hinsichtlich der Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Gremien (z.B. Fachministerkonferenzen) bzw. mit Wirtschaft und Wissenschaft zukommen.

Die Einbindung wissenschaftlicher Expertise durch den IT-Planungsrat sollte sich grundsätzlich nicht auf eine nachgelagerte Evaluierung beschränken. Vielmehr ist eine kontinuierliche wissenschaftliche Begleitforschung – z.B. auf Basis einer engen Zusammenarbeit mit dem von der Arbeitsgruppe angeregten E-Government Kompetenzzentrum – anzustreben.

Bei der Planung von Maßnahmen gilt es, geeignete und langfristig angelegte Marketingaktivitäten zum festen Bestandteil der Planungen zu machen, um Anwendungen bei den Nutzern bekannt zu machen und zudem die Motivation der beteiligten Akteure kontinuierlich zu fördern.

³ Ein Beispiel für eine entsprechende Kooperationsstruktur findet sich bei der IHK-Organisation, angesiedelt bei dem DIHK.

3 Stellungnahme zu den übermittelten Dokumenten

3.3 Maßnahmenschwerpunkte (Stand vom 8.7.2011)

Die Arbeitsgruppe unterstützt ausdrücklich die im Memorandum bereits angelegte und in der Maßnahmenplanung konkretisierte Fokussierung auf ausgewählte Projekte. Bei der Auswahl ist eine strategische Gesamtsicht erforderlich.

Die Arbeitsgruppe geht davon aus, dass für die als prioritär eingestuftten Projekte im nächsten Schritt eine vertiefende Planung erarbeitet wird, welche auch den konzeptionellen Zusammenhang der Maßnahmen stärker herausstellt sowie einen konkreten Zeitplan zur Umsetzung enthalten sollte.

Unabhängig von neuen Maßnahmen müssen auch laufende Vorhaben, z.B. D115, die Umsetzung des Einheitlichen Ansprechpartners oder der neue Personalausweis, weiter entwickelt und nachhaltig in einen flächendeckenden Betrieb überführt werden.

Auf Basis dieser Überlegungen sollten hinsichtlich der Maßnahmenschwerpunkte folgende Aspekte berücksichtigt werden⁴:

Das Vorhaben **Föderatives Informationsmanagement** muss einen signifikanten Beitrag zur flächendeckenden Verfügbarkeit leistungsfähiger, mehrkanalfähiger und nach Möglichkeit verwaltungsübergreifender Serviceinfrastrukturen leisten⁵. Durch konkrete technische Perspektiven und prototypische Implementierungen sind zeitnah Beiträge für die nähere Spezifizierung einer föderalen E-Government Infrastruktur zu schaffen. Dabei sollten bestehende konzeptionelle Lücken zwischen technischen Basisinfrastrukturen (Netze, DOI, Rechenzentren, Sicherheit, etc.) und prozessorientierten Komponenten, Anwendungen und Diensten (eID, DVDV, Prozessketten, SOA) geschlossen werden.

In Bezug auf die Zielstellungen zum transparenten Regierungshandeln regt die Arbeitsgruppe mit Blick auf die unterschiedlichen konzeptionellen Anforderungen, Entwicklungsdynamiken sowie den Reifegrad entsprechender IT-Lösungen an, zwischen den operativen Themenbereichen **Open Government** und **Open Data** zu unterscheiden.

Bei der Erstellung der geplanten Blaupause für Anwendungen im Bereich **E-Partizipation** sollte der IT-Planungsrat technisch anspruchsvolle und auf allen staatlichen Ebenen einfach und kostengünstig nutzbare Lösungen anregen und unterstützen.

Die Arbeitsgruppe sieht in einheitlichen Regelungen im Bereich der „**elektronischen Zugangseröffnung**“ eine vordringliche Aufgabe. Neben der zeitnahen Verabschiedung der dazu notwendigen rechtlichen Grundlagen (z.B. in Form von E-Government-Gesetzen) gilt es auch, verbindliche Standards zu schaffen. Gleiches gilt für den „Rückkanal“ der Verwaltung zu Bürgern und Unternehmen (elektronische Zustellung), für den ebenfalls allgemeinverbindliche Mindestanforderungen festzulegen sind. Im Zusammenhang mit diesen Aktivitäten sollten auch die Maßnahmen zur Verfügbarkeit rechtssicherer elektronischer Dokumente (z.B. in Form eines elektronischen Dienstsiegels⁶) intensiviert werden.

⁴ Anregungen der Arbeitsgruppe bezüglich der Maßnahmenschwerpunkte eID und P23R finden sich im Abschnitt 4.

⁵ Mit diesbezüglichen Aspekten beschäftigt sich auch die AG 3 im Rahmen der UAG „Weiterentwicklung von D115“.

⁶ Siehe dazu Maßnahmenvorschlag der Arbeitsgruppe in Abschnitt 4.3.1

3 Stellungnahme zu den übermittelten Dokumenten

3.4 NEGS Operationalisierung (Maßnahmenvorschläge, Stand vom 25.5.2011)

Mit Blick auf seinen ebenübergreifenden Gestaltungsauftrag muss sich der IT-Planungsrat auf ausgewählte inhaltliche Schwerpunkte und Aktivitäten konzentrieren. Deshalb sollten nur Maßnahmen in den Umsetzungsplan aufgenommen werden, welche auch primär in der Federführung des IT-Planungsrates liegen und einen direkten E-Government-Bezug aufweisen.

Mit Blick auf die Wechselwirkungen einzelner Maßnahmen mit übergeordneten fachlichen Entwicklungsanforderungen sollten Maßnahmen zukünftig nicht nur den Zielen der NEGS, sondern auch fachlichen Handlungsebenen bzw. thematischen Clustern zugeordnet werden, insbesondere um eine effiziente Bearbeitung projektübergreifender Fragestellungen sicherzustellen⁷.

Zudem regt die Arbeitsgruppe - sowohl mit Blick auf den optimalen Einsatz von Ressourcen als auch zur Beförderung fachlicher Synergien - eine umfassende Bündelung der Maßnahmenvorschläge an.

⁷ Siehe dazu Maßnahmenvorschlag 4.1

4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.1 Erarbeitung einer längerfristigen Entwicklungsplanung für die staatliche Modernisierung auf der Basis von IKT

Die Ziele der NEGS sind nur auf Basis einer längerfristigen Entwicklungsplanung erreichbar. Diese sollte sich zusammensetzen aus einer gemeinsamen Zielprojektion sowie einer Roadmap. Daraus sind entsprechende Hand-

lungsschwerpunkte und Maßnahmen abzuleiten, welche in einen integrierten Arbeitsplan zur Verbesserung der Voraussetzungen für den Einsatz von IKT in der öffentlichen Verwaltung münden sollten.

4.1.1 Zielprojektion, Handlungsschwerpunkte und Arbeitsplan für das föderative Zusammenwirken informationstechnischer Systeme

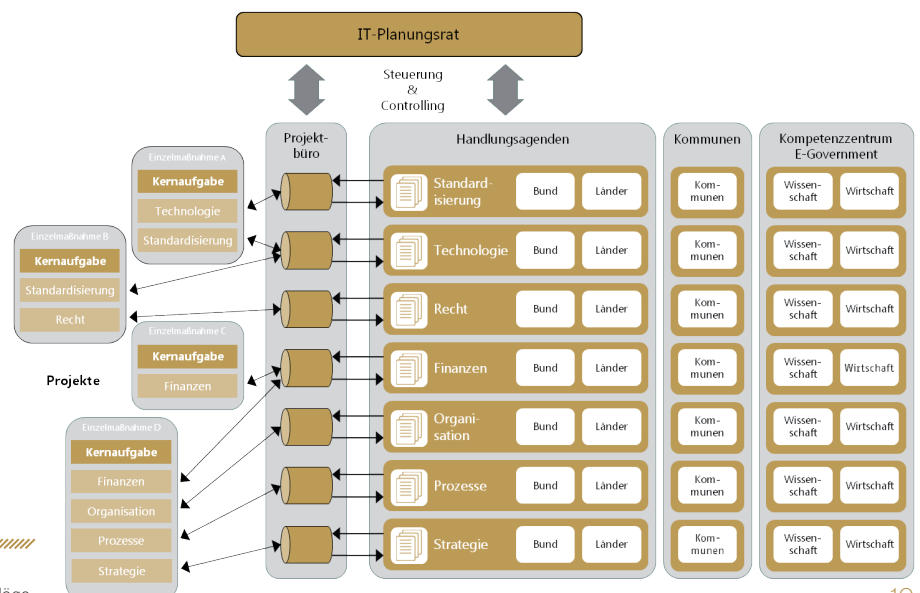
Mit Blick auf seine verfassungsrechtliche Verankerung bezieht sich der Gestaltungsauftrag des IT-Planungsrates auf einen längerfristigen Zeitraum. Der Aufbau einer alle staatlichen Ebenen und Akteure verbindenden föderativen E-Government-Infrastruktur erfordert das Mit- und Zusammenwirken einer Vielzahl von Beteiligten.

Vergleichbar mit den bereits definierten Handlungsprämissen sollte der IT-Planungsrat eine anschauliche Zielprojektion sowie eine Roadmap erarbeiten, aus der sich insbesondere übergreifende Handlungsschwerpunkte und Maßnahmen für den Aufbau einer föderativen E-Government-Infrastruktur ableiten und priorisieren lassen.

Der konzeptionelle Rahmen einer längerfristigen Entwicklungsplanung muss die Voraussetzungen schaffen, im Bereich der Zusammenarbeit verschiedener staatlicher Akteure neue Arbeits- und Kooperationsstrukturen zu befördern, auf deren Basis

- Projekte ihre Querschnittsthemen zur eigenen Entlastung in standardisierte Prozessabläufe übergeben
- fachliche Handlungsagenden entstehen und mit entsprechender fachlicher Kompetenz synergistisch abgearbeitet werden können
- im Bereich der Umsetzung gezielte andere staatliche Akteure bzw. Wirtschaft und Wissenschaft sowie verwaltungsnahen Organisation (NGO) eingebunden werden sowie
- ein ebenso konsistentes wie leistungsfähiges Controlling aufgebaut wird.

Bei der Ausarbeitung des konzeptionellen Rahmens sollte ein pragmatischer Ansatz gewählt werden, der konsequent auf eine effiziente Umsetzung der Maßnahmen ausgerichtet ist.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.1 Erarbeitung einer längerfristigen Entwicklungsplanung für die staatliche Modernisierung auf der Basis von IKT

4.1.2 Entwicklung konzeptioneller technischer Grundlagen zum Aufbau föderativer IT-Infrastrukturen (Referenzmodell für kooperatives E-Government)

Die notwendige Verknüpfung von informationstechnischen Systemen ist die entscheidende Grundlage für den Aufbau einer „föderativen E-Government-Infrastruktur“ in Deutschland. Verwaltungsübergreifende, sogenannte „kooperative Prozesse“ stellen besondere Anforderungen an die IT-Unterstützung.

Bestehende IT-Architekturen der öffentlichen Verwaltung weisen noch immer eine starke Binnensicht auf und konzentrieren sich in erster Linie auf selektive Kopplung verwaltungsinterner IT-Systeme bzw. individuelle Schnittstellen zu externen IT-Systemen. In Einzelfällen werden jedoch bereits Plattformen eingesetzt, welche in der Lage sind, domänenübergreifend IT-Services und Kommunikationswege bereitzustellen (z.B. EU-DLR).

Für den Aufbau föderativer E-Government Infrastrukturen leisten bestehende technologische Konzepte wie SAGA bereits wertvolle Beiträge. Dennoch fehlt eine konsolidierte Gesamtperspektive. Benötigt wird ein Referenzmodell für die IT-Unterstützung kooperativer Prozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung.

Dabei gilt es auch, Schnittstellen zu IT-Systemen auf Seiten der Bürger, der Unternehmen sowie anderer Akteure (NGOs) zu berücksichtigen. Ein entsprechendes Referenzmodell für kooperatives E-Government muss einerseits relevante Standards einbeziehen, andererseits jedoch weitgehend technologie- und produktneutral sein⁸.

⁸ Hinweis: Die Metropolregion Rhein-Neckar beschäftigt sich aktuell bereits mit vergleichbaren Fragestellungen. Hier bestehen für den IT-Planungsrat mögliche Potenziale der Zusammenarbeit.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.2 Ausgewählte Projektvorschläge

4.2.1 Schaffung rechtssicherer elektronischer Dokumente auf der Basis eines digitalen Siegels (elektronische Signatur für Verwaltungen, Unternehmen und andere Organisationen)

Große Effizienzgewinne durch Einsatz von IKT entstehen, wenn Prozesse mit großen Fallzahlen automatisiert werden können. Die qualifizierte elektronische Signatur als Schriftformäquivalent hat sich jedoch gerade für Massenprozesse, sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft, als ungeeignet erwiesen.

Auch in Papierform sind Massendokumente (wie z.B. Steuerbescheide, Kontoauszüge oder Telefonrechnungen) nicht persönlich unterschrieben, sondern lediglich einer ausgebenden Institution (Finanzamt, Bank, TK-Unternehmen) zugeordnet.

Ziel muss es daher sein, für automatisierte Massenverfahren einen dem technischen Sicherheitsniveau der elektronischen Signatur vergleichbaren Mechanismus zu schaffen, auf dessen Grundlage die Integrität und Authentizität eines Dokuments eindeutig einer Institution (Behörde oder Unternehmen) zurechenbar ist.

Die Einsatzmöglichkeiten eines elektronischen Siegels sind vielfältig: von Zeugnissen, amtlichen Bescheiden, über Urkunden bis zu Rechnungen und Bankbelegen.

Zur Umsetzung eines elektronischen Siegels ist eine entsprechende gesetzgeberische Initiative erforderlich. Dabei kann das elektronische Siegel als fortgeschrittene Signatur einer juristischen Person unter dem Rahmen der EU-Signaturrechtlinie eingeordnet werden.

Entsprechende Rechtswirkungen (Gleichstellung mit Papierdokumenten) können an technische und organisatorische Voraussetzungen bei der Siegel vergebenden Stelle gekoppelt werden.

Eine entsprechende Initiative kann hinsichtlich Rechtsrahmen, Infrastrukturen und technischen Aspekten in Anlehnung an europäische „Best-Practice-Lösungen“, z.B. die österreichische Amtssignatur, realisiert werden.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

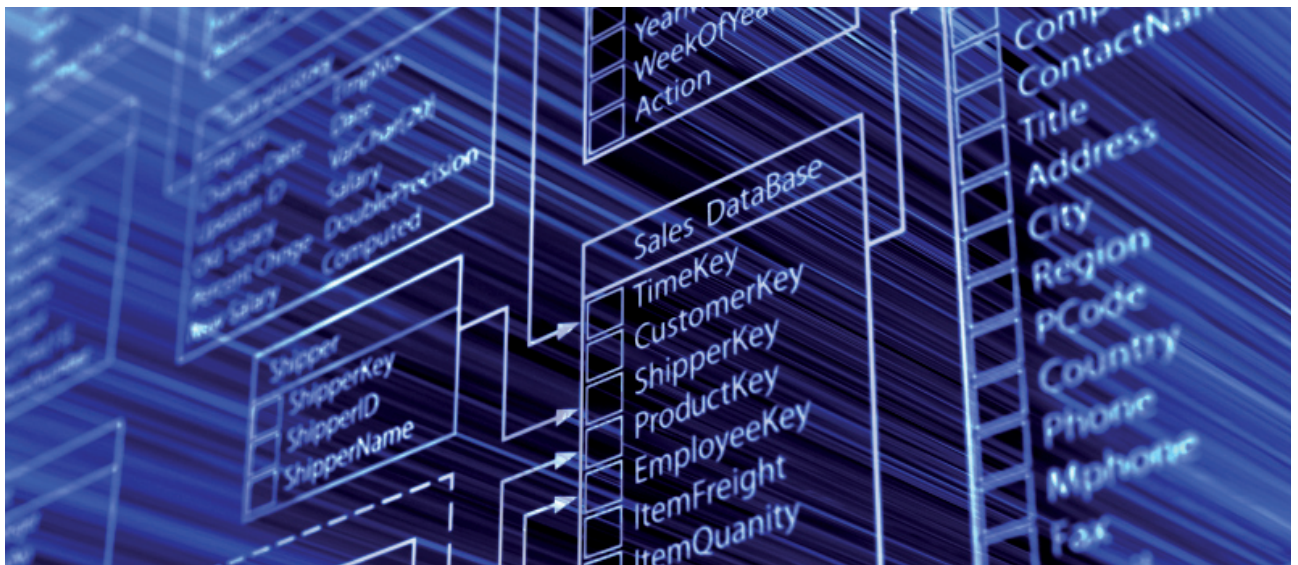
4.2 Ausgewählte Projektvorschläge

4.2.2 Konsolidierung der Vorhaben zu elektronischen Registern

Elektronische Register bilden das „Zentralnervensystem“ der elektronischen Verwaltung. Als bedeutende technische Infrastrukturen stellen sie grundlegende Daten bereit, welche von einer Vielzahl von Einzelverfahren unmittelbar genutzt und teilweise auch von diesen wieder mit aktualisierten Informationen beschickt werden. Aufgrund dieser besonderen Bedeutung sollte der IT-Planungsrat diesem Themenbereich eine besondere Aufmerksamkeit zukommen lassen.

Als konkrete Maßnahme empfiehlt die Arbeitsgruppe, bestehende Projekte und Aktivitäten (z.B. im Meldewesen, KFZ-Wesen, Personenstandswesen, etc.) konzeptionell zusammenzufassen, um einerseits die intellektuelle Basis dieser Projekte zu konsolidieren als auch um übergreifende inhaltliche Aspekte im Bereich des Zusammenspiels informationstechnischer Systeme stärker in den Vordergrund zu rücken (z.B. in der Diskussion mit den Fachministerkonferenzen).

Gleichzeitig gilt es, übergreifende Fragen des Zusammenwirkens staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zu lösen. Originäre Verwaltungsaufgaben werden zunehmend auf Nicht-Regierungsorganisationen oder Intermediäre verlagert. Fragen der organisationsübergreifenden Zusammenarbeit gewinnen damit einen immer größeren Stellenwert. Dies wird jedoch derzeit in den bestehenden E-Government-Vorhaben oft nicht adäquat abgebildet, beispielweise bei der medienbruchfreien Übermittlung von Handelsregisterdaten zwischen den beteiligten Stellen.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.2 Ausgewählte Projektvorschläge

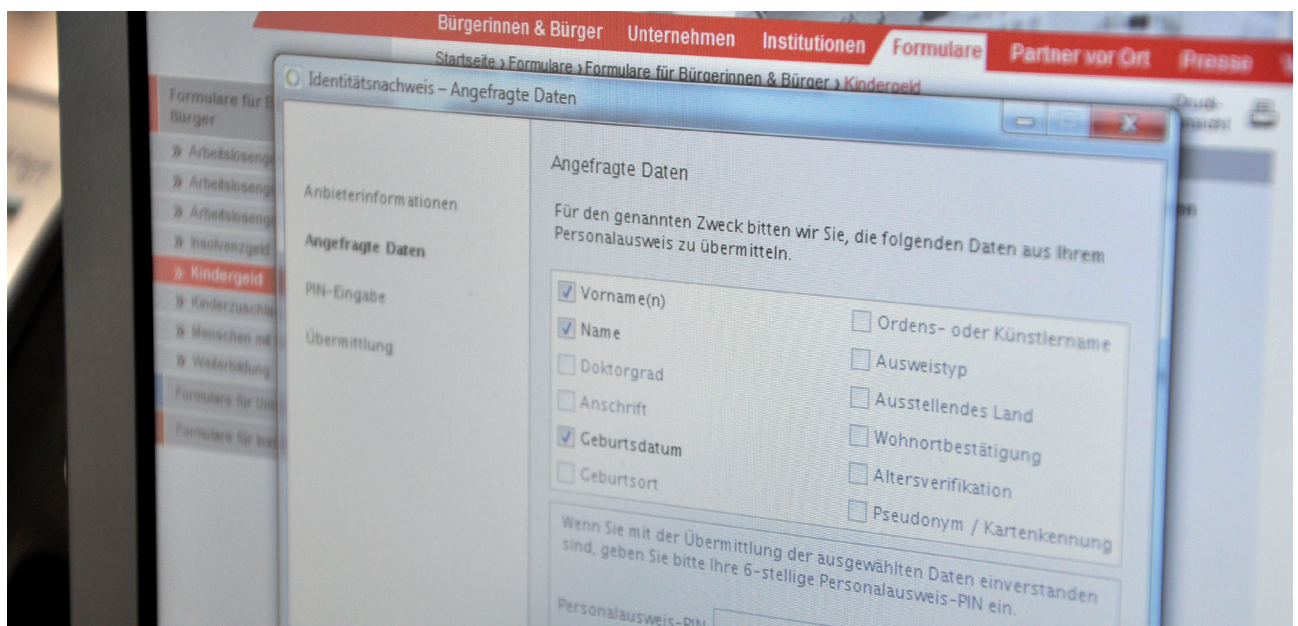
4.2.3 Gezielter Ausbau von Anwendungen zur Nutzung der elektronischen Identität auf der Grundlage des neuen Personalausweises (nPA-Förderprogramm)

Der Staat hat erhebliche Vorinvestitionen in die technische Infrastruktur und die erhöhten Sicherheitseigenschaften der eID-Funktion getätigt. In Wirtschaft und Verwaltung ist jedoch eine große Zurückhaltung hinsichtlich des Einsatzes der Online-Ausweisfunktion in sensiblen Geschäftsprozessen feststellbar.

Ziel des IT-Planungsrates sollte es sein, eine breite Anwendung der neuen Technologie gezielt zu fördern. Die Arbeitsgruppe regt an, den Aufbau entsprechender Mehrwertdienste in Wirtschaft und Verwaltung durch ein Förderprogramm zu unterstützen. Innerhalb eines überschaubaren Zeitraums – z.B. bis Ende 2012 – sollten die Investitionskosten für Projekte in Wirtschaft und Verwaltung möglichst vollständig übernommen werden.

Darüber hinaus muss die Verwaltung selbst beispielhaft vorangehen und weitere Prozesse auf Basis der eID-Funktion des neuen Personalausweises automatisieren.

Gleichzeitig sollten im Rahmen der Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen (EGovG, zusätzliches Artikelgesetz zum nPA, o.ä.) mit Nachdruck an der Veränderung bzw. Präzisierung bestehender Formvorschriften gearbeitet werden.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.2 Ausgewählte Projektvorschläge

4.2.4 Zeitnahe Erprobung des P23R (z.B. für Meldepflichten im Beherbergungsgewerbe)

Mit dem Forschungsprojekt Prozessdatenbeschleuniger „P23R“ wurden wertvolle Impulse für die elektronische Abwicklung von Prozessen gesetzt. Dem innovativen Forschungsprojekt sollten zeitnah Anwendungsprojekte folgen, die sowohl die Ergebnisse des Initialprojekts erproben als auch die Mehrwerte des Einsatzes des P23R greifbar machen.

Ein möglicher Anwendungsfall bietet sich im Beherbergungsgewerbe: Unternehmen dieser Branche müssen von jedem Übernachtungsgast handschriftlich einen Meldeschein ausfüllen lassen und diesen ca. ein Jahr aufbewahren. Dieser Tatbestand ist in den Meldesetzen der Länder ähnlich geregelt, wird in der Praxis aber unterschiedlich gehandhabt. In vielen Hotels sind die Meldescheine bereits ausgefüllt, ausgedruckt und werden vom Gast bei Ankunft nur noch unterschrieben. Zum Teil wird dieser Prozess bereits digital durchgeführt. Die Digitalisierung umfasst dabei teilweise auch weitere touristische Dienstleistungen z.B. eine Gästecard oder ein Ticket für den öffentlichen Personennahverkehr.

Der Bund ist seit der Föderalismusreform II für das Melde- und Ausweiswesen zuständig. Aus diesem Grund sollen die bestehenden Ländermeldegesetze abgeschafft und ein einheitliches Bundesmeldegesetz geschaffen werden. Darin soll die Möglichkeit der Nutzung elektronisch vorab ausgefüllter Meldescheine – nach dem bisher bekannten Entwurf – übernommen werden. Allerdings ist bislang laut Referentenentwurf eine komplett digitale Abwicklung des Prozesses nicht vorgesehen.

Ziel muss eine vollständig digitale Abwicklung der Meldeprozesse sein. Dies würde einen deutlichen Bürokratieabbau und eine Entlastung für das Beherbergungsgewerbe bedeuten. Dafür müssen im Bundesmeldegesetz die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) wurde ein Projektantrag eingereicht, der die Verfahrensabläufe modellhaft beschreibt. Die technische Umsetzung ist nicht Bestandteil des Projektantrages und eignet sich daher als Gegenstand einer Umsetzungsmaßnahme im Rahmen der NEGS-Umsetzungsplanung.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.2 Ausgewählte Projektvorschläge

4.2.5 Umfassende Einführung von E-Vergabe/E-Beschaffung

In Deutschland werden ca. 260 Mrd. € jährlich an öffentlichen Aufträgen vergeben. Die damit verbundenen Prozesse erfolgen im Wesentlichen noch papiergebunden. Eine durchgängige IT-gestützte Abwicklung stellt auch deshalb eine besondere Herausforderung dar, weil die damit verbundenen Prozesse zahlreiche Schnittstellen zu anderen Fachverfahren in der öffentlichen Verwaltung aufweisen, z.B. zur Rechnungsstellung oder zum Vertragscontrolling.

Die durchgängige elektronische Vergabe öffentlicher Aufträge benötigt zum einen rechtliche Rahmenbedingungen, wie z.B. die verbindliche Einführung elektronischer Vergabeverfahren. Zum anderen muss die praktische Umsetzung koordiniert werden, damit einheitliche Standards eingehalten werden. Nur so führt die Verbreiterung von E-Vergabe-Anwendungen gleichzeitig zu Einsparungen

bei den Prozesskosten auf Seiten sowohl der öffentlichen Auftraggeber als auch auf Seiten der Unternehmen, die sich an öffentlichen Aufträgen beteiligen wollen.

Ein wichtiger Aspekt ist die Standardisierung von Verfahren. Hierzu existiert das Projekt X-Vergabe, dessen erfolgreicher Abschluss durch den IT-Planungsrat sichergestellt werden sollte. Ohne eine konsequente Standardisierung im Bereich der Schnittstellen bezüglich der Vergabeplattformen ist ein weiterer Fortschritt bei der E-Vergabe bzw. der E-Beschaffung nicht möglich.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.3 Organisatorische Anregungen

4.3.1 Einrichtung eines Projektbüros beim IT-Planungsrat

Der IT-Planungsrat muss über einen effizienten organisatorischen Unterbau verfügen, um seine anspruchsvollen Aufgaben zu erfüllen. Alle Umsetzungsmaßnahmen – ob zentral oder dezentral verantwortet – bedürfen einer professionellen Unterstützung. Insbesondere die operative Umsetzung von Projekten ist sehr ressourcenintensiv.

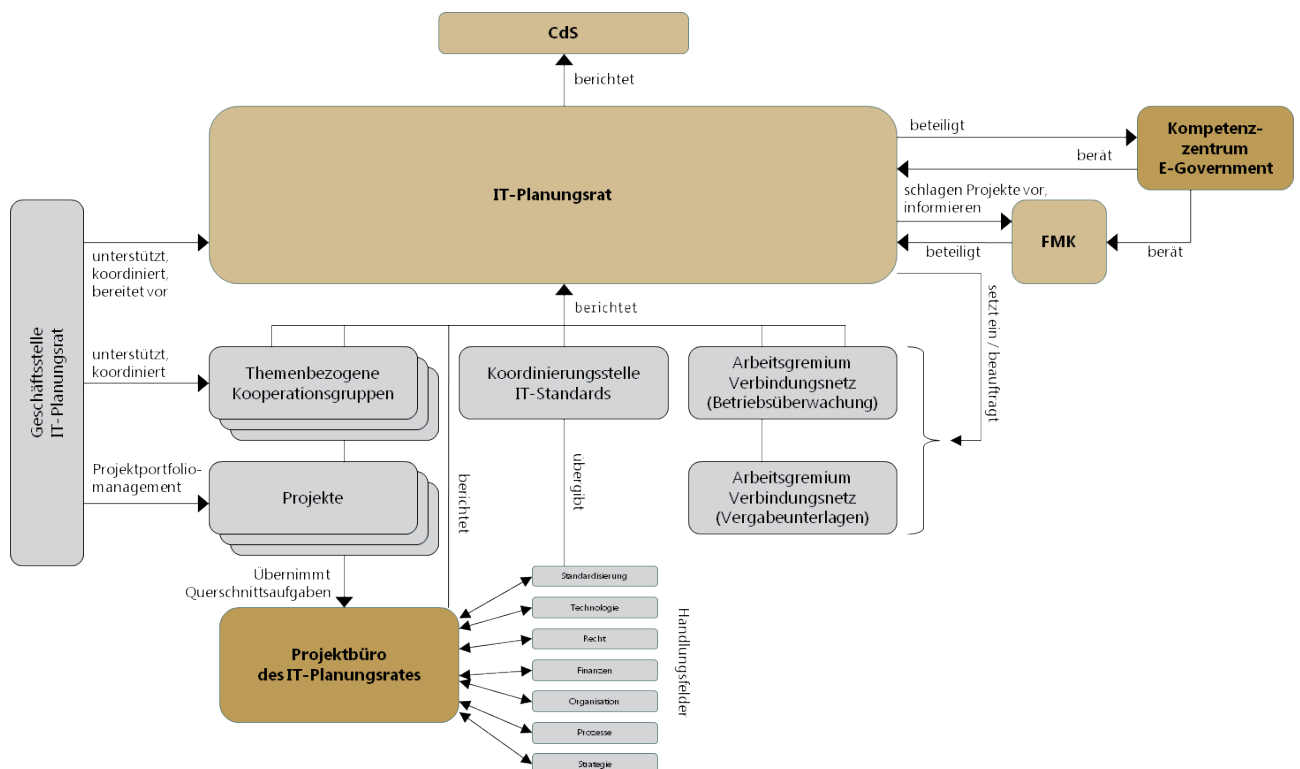
Um Projekte mit den benötigten fachlichen Ressourcen auszustatten bzw. zu unterstützen, erscheint die Einrichtung eines Projektbüros beim IT-Planungsrat unerlässlich, das organisatorische, rechtliche und technische Unterstützungsleistungen bei der Projektsteuerung, -kommunikation und operativen Umsetzung anbietet.

Ein solches Projektbüro bildet zudem die Voraussetzung dafür, dass Synergien bei der Umsetzung von E-Government-Vorhaben stärker genutzt werden können. Eine enge Zusammenarbeit mit anderen fachlichen Gremien sowie Projekten auf Arbeitsebene kann neben den kon-

kreten Effekten für eine bessere Integration von dezentralen Vorhaben in eine föderative E-Government-Infrastruktur gleichzeitig einen wichtigen Beitrag dazu leisten, beim IT-Planungsrat eine übergreifende Informationsbasis aufzubauen, um die Nach- und Mitnutzung von IT-Systemen aktiv zu befördern.

Auf der Grundlage eines Projektbüros kann der IT-Planungsrat – ggf. unter Einbeziehung entsprechender Kompetenzen aus Wirtschaft und Wissenschaft – auch ein fachliches Controlling leisten, um sicherzustellen, dass nicht mit modernen Steuerungsinstrumenten veraltete Konzepte umgesetzt werden⁹.

⁹ So bietet es sich z.B. bei D115 an, die bestehenden Call Center zu umfassender multikanalfähigen und verwaltungsübergreifenden Service Centern auszubauen.



4 Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge

4.3 Organisatorische Anregungen

4.3.2 Einrichtung eines von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung gemeinsam getragenen interdisziplinären Kompetenzzentrums für E-Government

Mit Blick auf die fundamentale Bedeutung von Staat und Verwaltung – auch und gerade in Zeiten vielfältiger gesamtgesellschaftlicher Veränderungen – gilt es, die Potenziale von Wirtschaft und Wissenschaft stärker zu nutzen. Der zeitnahe Ausbau entsprechender Kapazitäten in der Wissenschaft sowie die notwendige Beschleunigung von Innovationsprozessen im Bereich der staatlichen Modernisierung erfordert das gleichzeitige und gemeinsame Engagement von Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung.

Auch mit Blick auf das vom IT-Planungsrat formulierte Ziel, bereits bis 2015 einen „europäischen Spitzenplatz im E-Government“ zu erreichen¹⁰, sollte der IT-Planungsrat die Initiative der AG 3 des Nationalen IT-Gipfels aufgreifen und unterstützen, ein von Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung gemeinsam getragenes Kompetenzzentrum E-Government aufzubauen.

Auf der Basis einer entsprechenden Erklärung unterstützt eine beachtliche Zahl von renommierten Wissenschaftlern das Ziel, ein Nationales Kompetenzzentrum für E-Government zu etablieren, welches die bestehenden wissenschaftlichen Einrichtungen vernetzt und erweitert¹¹.

Auf der Grundlage eines entsprechenden Entwicklungsprogramms soll das Kompetenzzentrum Unternehmen und Verwaltungen hinsichtlich der Schaffung neuer Forschungs- und Lehrangebote an wissenschaftlichen Einrichtungen in Deutschland motivieren und unterstützen.

Das Kompetenzzentrum soll helfen, bestehende Kompetenzen und Kapazitäten fachlich besser und gleichberechtigt miteinander zu vernetzen, um auf dieser Grundlage neue inter- bzw. transdisziplinäre Forschungsarbeiten sowie zeitgemäße Lehr- und Ausbildungskonzepte zu befördern (z.B. durch Stiftungsprofessuren, Forschungsstipendien und/oder Projektförderungen).

Eine konkrete Unterstützungsleistung des IT-Planungsrates könnte darin bestehen, den Gründungsmitglieder des Kompetenzzentrums dabei zu helfen, zusammen mit anderen Instituten eine Förderung eines Forschungsverbundes „Interdisziplinäre Transformationsforschung“ zu realisieren.



¹⁰ NEGS-Umsetzungskonzept (Stand vom 25.5.2011), S. 27

¹¹ Siehe gemeinsame Stellungnahme von Wissenschaftlern („Kieler Erklärung“) in der Anlage.

5 Abschließende Bemerkungen

Im Sinne einer fachlichen Akzentuierung und Priorisierung hat die Arbeitsgruppe im Rahmen dieser Stellungnahme bewusst darauf verzichtet, sich zu allen in den übermittelten Unterlagen beschriebenen bzw. erwähnten Maßnahmenvorschlägen zu äußern.

Zur vertiefenden fachlichen Diskussion beschriebener Handlungsschwerpunkte sowie einzelner Aspekte und Maßnahmen stehen die Mitglieder der Arbeitsgruppe dem IT-Planungsrat sowie seinen verschiedenen Arbeitsgruppen jederzeit zur Verfügung. Gerne regen wir mit Blick auf den engen zeitlichen Rahmen auch die zeitnahe Durchführung eines gemeinsamen Fachworkshops mit der Koordinierungsgruppe Strategie des IT-Planungsrates an.

Als eigenen weiteren Beitrag und nächsten Schritt hat sich die Arbeitsgruppe darauf verständigt, für die eigenen Handlungsempfehlungen Maßnahmensteckbriefe zu erstellen und diese bei Interesse dem IT-Planungsrat zur Verfügung zu stellen.

6 Impressum

Die vorliegende Stellungnahme zur Umsetzung der Nationalen E-Government-Strategie (Stand: 12.8.2011) wurde von der Arbeitsgruppe Wissenschaft und Wirtschaft (UAG NEGS) der AG 3 des Nationalen IT-Gipfels erarbeitet:



LORENZ-VON-STEIN-INSTITUT
FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFTEN
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel



MATERNA
Information & Communications



Ansprechpartner:

Dirk Stocksmeier
Vorstandsvorsitzender

]init[AG für Digitale Kommunikation
Köpenicker Str. 9
10997 Berlin

Fon: +49 30 97006-210
Fax: +49 30 97006-410

Dirk.Stocksmeier@init.de
www.init.de