

4. Sitzung des Lenkungskreises der Registermodernisierung

09.05.2022

TOP 4: Entwicklung eines allgemeinen Standards für den Nachweisabruf für die nationale Registermodernisierung

1. Der Lenkungskreis Registermodernisierung beauftragt die Registermodernisierungsbehörde einen allgemeinen Standard für den Nachweisabruf zu entwickeln, der die Kommunikation zwischen Data Consumer und Data Provider fachübergreifend regelt. Der Standard soll zunächst technologieneutral entwickelt werden (also keine Festlegung bezüglich des Transportbindings treffen). Der Fokus liegt entsprechend auf technischen Vorgaben, dabei werden auch Anforderungen an die Sicherheit der Datenübertragung berücksichtigt.
2. Der Lenkungskreis Registermodernisierung beauftragt das Kompetenzteam Recht/Datenschutz zu prüfen, inwieweit die Nutzung des allgemeinen Standards für den Nachweisabruf als Teil der Anschlussbedingungen an das nationale technische System der Registermodernisierung verbindlich vorgegeben werden kann.
3. Der Beschluss bedarf der Zustimmung des IT-Planungsrates und einer Abstimmung mit den Fachministerkonferenzen.

Sachverhalt: (kurze Darstellung des Problems)

Bereits das Zielbild Registermodernisierung aus dem Januar 2021¹ sieht die Entwicklung eines einheitlichen Datenstandards für den Nachweisabruf als zentralen Bestandteil der Once-Only-Architektur vor.

Der Austausch von Nachweisen zwischen öffentlichen Stellen erfolgt derzeit in diversen Informationsverbänden, die hinsichtlich der rechtlichen, organisatorischen und technischen Gegebenheiten historisch gewachsen und für die jeweilige Fachlichkeit optimiert sind. Folglich stellt der Abruf von Nachweisen innerhalb eines Informationsverbandes in der Regel kein Problem dar, wohingegen der Nachweisabruf über die Grenze des Informationsverbandes hinweg mit Schwierigkeiten verbunden ist. Dies verlangsamt die Umsetzung des Once-Only-Prinzips: Eine möglichst weitgehende Entlastung von Nachweispflichten setzt voraus, dass die für ein Verfahren verantwortliche Behörde möglichst alle relevanten Nachweise direkt bei anderen öffentlichen Stellen abrufen – auch wenn diese Nachweise aus unterschiedlichen Fachlichkeiten stammen und daher aktuell über unterschiedliche Informationsverbände und deren jeweilige Fachstandards bereitgestellt werden. So werden z.B. viele OZG-/Einer-für-Alle-Services Nachweise aus ganz unterschiedlichen Verwaltungsbereichen benötigen.

Für eine flächendeckende Umsetzung des Once-Only-Prinzips sollte daher ein Zwang zur Anbindung an diverse fachspezifische Informationsverbände vermieden werden. Ein wichtiger Baustein hierfür ist ein allgemeiner Nachweisabrufstandard für alle

¹ IT-PLR Beschluss 2021/05

anzuschließenden Behörden. Diese verbindliche Schnittstellenvorgabe soll sicherstellen, dass der Nachweisabruf bei den Data Providern zu grundsätzlich gleichen rechtlichen, organisatorischen und technischen Bedingungen erfolgt und die Data Consumer davon entlasten, für verschiedene Nachweise jeweils neue Fachstandards und deren Schnittstellen implementieren zu müssen. Der Standard soll zudem über den Anschluss des nationalen Once-Only-Technical-Systems (NOOTS) an das europäische Once-Only-Technical-System (EU-OOTS) deutschen Behörden den einheitlichen Nachweisabruf von Behörden im Ausland und umgekehrt ermöglichen.

Der allgemeine Standard stellt fachübergreifende Mechanismen für die Anforderung von Nachweisen, die Übermittlung von Nachweisen und für die Behandlung von Fehlerfällen bereit und vereinheitlicht damit die Übermittlung der Nachweise. Er legt nicht fest, in welchem Format die Nachweise selbst bereitgestellt werden und macht daher weitergehende Standardisierungsbemühungen nicht überflüssig. Der Standard selbst, ist möglichst einfach zu halten, was durch die Entkopplung von der Struktur der Nachweise unterstützt wird. Bereits dieser erste Schritt einer Vereinheitlichung des Übertragungsmechanismus bewirkt in vielen Fällen eine deutliche Entlastung von Stellen, die unterschiedliche Nachweise abrufen und zusammenführen müssen. Das Kompetenzteam Architektur wird zudem prüfen, inwieweit eine vorgeschaltete Kopfstelle ggf. die Umwandlung zwischen dem allgemeinen Standard und bereits etablierten Fachstandards übernehmen kann, ohne dass der Data Consumer sich hierfür mit Besonderheiten des jeweiligen Fachstandards beschäftigen muss. Dadurch könnten insbesondere kommunale Register von der Implementierung einer weiteren Schnittstelle entlastet werden. Die prinzipielle Möglichkeit dieses Ansatzes konnte in 2021 bereits in einem Pilotprojekt der Registermodernisierung für das Meldewesen demonstriert werden.

Im EU-OOTS wird ebenfalls ein generischer Standard für den Nachweisabruf zum Einsatz kommen. Der zu entwickelnde Standard für das NOOTS soll auf dem der EU-Kommission basieren und nur dann abweichen, wenn dies aufgrund nationaler Anforderungen erforderlich ist. Bei der Entwicklung des Standards für das NOOTS soll das vom Kompetenzteam EU-Interoperabilität vorgelegte Dokument "Nachweisabruf im nationalen OOTS / Konzept eines generischen Standards für den Nachweisabruf" (Fassung vom 02.03.2022) zu einem mit dem Kompetenzteam Architektur abgestimmten Dokument fortgeschrieben und den weiteren Arbeiten zugrunde gelegt werden.

Vorteile:

- Der generische Standard definiert einheitliche, vom jeweiligen Verwaltungsbereich unabhängige Mechanismen des Abrufs von Nachweisen von allen an das NOOTS angeschlossenen Registern und erleichtert damit in der Breite die Umsetzung des Once-Only-Prinzips.
- Da der generische Standard neu geschaffen wird, kann er von Beginn an mit Blick auf die besonderen Anforderungen bei Datenübermittlungen unter Nutzung der Identifikationsnummer gestaltet werden.
- Durch eine möglichst weitgehende Konvergenz mit dem von der EU vorgesehenen allgemeinen Standard für grenzüberschreitende Nachweisabrufe wird die Anbindung des NOOTS an das EU-OOTS erleichtert.
- Für den Kern des Standards kann eine hohe Stabilität erreicht werden, die unnötige Kosten durch häufige Schnittstellenanpassungen verhindert.

- Ein generischer Standard ermöglicht ein einheitlich hohes Level an Informationssicherheit und somit ein konsolidiertes Vorgehen bei der Einhaltung und Überwachung von Sicherheitsmaßnahmen bei der Datenübermittlung.
- Der Standard ist eine präzise Anforderung an IT-Verfahren im Sinne einer Schnittstellenvorgabe, die bei Bedarf in Verordnungen des Bundes referenziert werden kann.

Nachteile:

- Für Register, die aktuell bereits einen Nachweisabruf über einen fachspezifischen Standard ermöglichen, muss der allgemeine Standard als zusätzliche weitere Schnittstelle implementiert werden.
- Da das Fachrecht zum Teil spezifische Zusatzangaben beim Nachweisabruf fordert, muss auch ein allgemeiner Standard die Möglichkeit bieten, derartige fachspezifische Zusatzangaben zu übermitteln und kann daher nicht vollständig fachunabhängig gestaltet werden. Zudem muss ein Pflegeprozess für die Regelung derartiger fachspezifischer Zusatzangaben vorgesehen werden.

Alternativen:

- Keine Vereinheitlichung: Es werden lediglich bessere Informationen zur Anbindung an die jeweils fachspezifischen Informationsverbünde bereitgestellt (z.B. durch einen Leitfaden), jedoch findet keine Vereinheitlichung der Mechanismen zum Nachweisdatenabruf statt. Die gewünschte Entlastung bei der Umsetzung des Once-Only-Prinzips wird damit nicht erreicht.
- Dezentrale Umsetzung einheitlicher Vorgaben in den jeweiligen Fachstandards: Es werden übergreifende Vorgaben für Nachrichten zum Nachweisabruf entwickelt, die dann in jedem einzelnen, relevanten Fachstandard analog implementiert werden. Eine Entlastung der Data Consumer wird nur teilweise erreicht, weil die Beschäftigung mit jedem einzelnen Fachstandard notwendig bleibt. Änderungen der übergreifenden Vorgaben werden zudem zu unterschiedlichen Zeitpunkten, je nach Release-Zyklen der jeweiligen Fachstandards, umgesetzt und wirksam, was Anpassungsprozesse erschwert.