

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Petra Sitte, Ulla Jelpke, Jan Korte, Katrin Kunert und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/11315 –

Planungen zur Einführung eines Bund-Länder-Portalverbunds für Serviceportale des E-Governments und zum Ausbau von Onlinedienstleistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Eine zunehmende Anzahl von Dienstleistungen der Verwaltung ist elektronisch über das Internet nutzbar, auch wenn die Angebote und deren Nutzung in Deutschland noch deutlich hinter einigen anderen Ländern zurückbleiben. Mit dem Ausbau von Onlineangeboten werden sowohl das Ziel eines einfacheren Zugangs zu Dienstleistungen der Verwaltung als auch Kostenersparnisse bei der Verwaltung selbst verfolgt. Das Gutachten „E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg“ des Nationalen Normenkontrollrats von November 2015 berechnet für die 60 am stärksten nachgefragten Dienstleistungen ein Einsparpotential auf Verwaltungsseite von ca. 700 Mio. Euro im Jahr. Demgegenüber stehen als Untergrenze für die nötige Anfangsinvestition ca. 1 660 Mio. Euro.

Die Zuständigkeit für Verwaltungsdienstleistungen und somit auch für E-Government-Dienste verteilt sich auf den Bund, die Länder und die Kommunen. Dementsprechend existieren eine Vielzahl eigenständiger Lösungen und eigene Serviceportale der Länder und Kommunen. Letzteren kommt dabei eine besondere Rolle zu, da ihre Onlineangebote einerseits am stärksten nachgefragt werden, andererseits im Vergleich noch oft überschaubar sind (in der Erhebung des Normenkontrollrats liegt der Median bei den untersuchten Kommunen bei zwei bereitgestellten Onlinedienstleistungen).

2009 wurde im Zuge der Föderalismusreform II das Grundgesetz um Artikel 91c ergänzt, der Bund und Ländern die Zusammenwirkung bei Planung, Errichtung und Betrieb informationstechnischer Systeme erlaubt und Vereinbarungen zu Standards und Sicherheitsanforderungen bei der Kommunikation zwischen IT-Systemen ermöglicht. Auf dieser Grundlage wurde 2010 der IT-Planungsrat als Gremium der Koordination zwischen Bund und Ländern geschaffen.

Der IT-Planungsrat hat im Juni 2016 einen Beschluss zur Einrichtung eines Portalverbunds gefasst, der Serviceportale von Bund, Ländern und Kommunen miteinander verknüpfen soll. Ziel soll es sein, mit dem Zugang auf ein Serviceportal auch auf alle anderen Dienstleistungen im Verbund zugreifen zu können.

Am 14. Oktober 2016 hat die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern in Zusammenhang mit der Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund und Ländern beschlossen, dass die „Onlineanwendungen der öffentlichen Verwaltung [...] für alle Bürger/innen und die Wirtschaft über ein vom Bund errichtetes zentrales Bürgerportal erreichbar gemacht“ werden sollen, „über das auch die Länder ihre online Dienstleistungen [sic] bereitzustellen haben“. Des Weiteren solle zur Erhöhung der onlinefähigen Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung beim IT-Planungsrat für die Weiterentwicklung der IT-Verfahren ein Budget bereitgestellt werden.

Am 14. Dezember 2016 hat die Bundesregierung einen Entwurf gesetzlicher Änderungen zur Umsetzung der Beschlüsse von Oktober 2016 vorgelegt. Dies beinhaltet eine Änderung von Artikel 91c des Grundgesetzes, der dem Bund die Zuständigkeit für die Gesetzgebung zum „übergreifenden informationstechnischen Zugang zu den Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern“ überträgt, und ein „Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG)“, das Regelungen zum Betrieb eines Portalverbunds trifft, dem Bund mehrere Verordnungsermächtigungen erteilt und Bund und Länder verpflichtet, spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung des Gesetzes folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten, sofern diese Leistungen sich dazu eignen.

1. Aus welchen Gründen werden seitens der Bundesregierung die bestehenden Regelungen des Artikels 91c des Grundgesetzes (GG) als nicht ausreichend betrachtet, um mit den Ländern die Einrichtung eines Portalverbunds zu vereinbaren?

Die Digitalisierung ist einer der wichtigsten Standortfaktoren Deutschlands. Ein wesentlicher Teil des wirtschaftlichen Wohlstandes in Deutschland ist bereits heute der Digitalisierung geschuldet.

Bund und Länder verfolgen das gemeinsame Ziel, die Onlineangebote der Verwaltungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) weiter zu verbessern.

Gerade eine hochdigitalisierte Wirtschaft braucht eine ebenbürtige digitale Verwaltung, um die Effizienzgewinne und die Schnelligkeit der Digitalisierung durchgängig nutzen zu können. Auch für die benutzerfreundliche, effiziente und sichere Onlineerledigung von Behördenangelegenheiten der Bürgerinnen und Bürger ist die digitale Weiterentwicklung der Verwaltung eine wichtige Voraussetzung.

Im Rahmen der nach Artikel 91c Grundgesetz vorgesehenen Kooperation von Bund und Ländern im Bereich der IT der Verwaltung konnten Fortschritte bei Standardisierung und Koordinierung der Bund/Länder-IT in den vergangenen Jahren nur langsam erreicht werden. So zeigen Benchmarks, wie der E-Government-Benchmarkbericht der Europäischen Kommission, Deutschland lediglich im Mittelfeld, was zum langfristigen Erhalt einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft und unseres Wohlstandes nicht ausreichend erscheint.

Für eine schnellere digitale Fortentwicklung aller Verwaltungsträger soll Artikel 91c Grundgesetz daher um eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der digitalen Verwaltung erweitert werden.

2. Plant die Bundesregierung, die neu zu schaffende Zuständigkeit in Artikel 91c GG für über den Entwurf des Onlinezugangsgesetzes hinausgehende gesetzliche Regelungen zu nutzen, und wenn ja, welchen Inhalts sollen diese Regelungen sein?

Entsprechende Überlegungen stellt die Bundesregierung zurzeit nicht an.

3. Inwieweit waren die Länder und Kommunen an der Erarbeitung des Entwurfs des Onlinezugangsgesetzes beteiligt und tragen dessen Inhalte mit?

Die Beteiligung der Länder erfolgte nach den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien.

Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Über die in den Stellungnahmen des Bundesrates zu den Regierungsentwürfen enthaltenen Änderungs- und Ergänzungsvorschläge wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu entscheiden sein.

4. Bestehen über den konkreten Inhalt des Entwurfs des Onlinezugangsgesetzes hinausgehende Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern oder Kommunen, die in Zusammenhang mit dem Portalverbund oder der Verpflichtung zur Einführung elektronischer Angebote stehen, und wenn ja, welchen Inhalts?

Bereits vor dem Entwurf des Onlinezugangsgesetzes (OZG) gab es im IT-Planungsrat ein Koordinierungsprojekt zum Portalverbund. Dort verständigen sich Bund und Länder derzeit über die Ziele und Aufgabenfelder des Portalverbundes sowie den erforderlichen Umsetzungsbedarf. Zudem hat der IT-Planungsrat im Oktober 2016 über ein Digitalisierungsprogramm beraten, mit dem mehr Verwaltungsleistungen auch online angeboten werden sollen.

Der IT-Planungsrat hat sich bereits in seiner 17. Sitzung am 17. Juni 2015 für eine flächendeckende Verbreitung von Bürger- bzw. Servicekonten ausgesprochen. Künftig sollen Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen mit den einmalig eingerichteten Konten alle Verwaltungsdienstleistungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene nutzen können – unabhängig davon, ob das Konto auf einem Portal des Bundes, eines Landes oder einer Kommune angelegt wurde. Sie bilden eine elementare Grundlage für die Onlineabwicklung der Verwaltungsleistungen aller Ebenen im Rahmen des Portalverbunds. Der Entwicklung einer Gesamtstrategie von Bund und Ländern für den Einsatz elektronischer Identifizierungs- und Signaturverfahren im E-Government dient das Steuerungsprojekt „Strategie für eID und andere Vertrauensdienste im E-Government“ des IT-Planungsrats. In der darin verankerten Maßnahme „Interoperabilität des Identitätsmanagements bestehender und künftiger Bürgerkonten aller Verwaltungsebenen“ werden die bundesweiten Vorgaben für interoperable Bürger- und Unternehmenskonten erarbeitet.

Darüber hinaus hat der IT-Planungsrat im Oktober 2016 den Betrieb der gemeinsamen Anwendung „Föderales Informationsmanagement (FIM)“ beschlossen. Ziel von FIM ist es, leicht verständliche Bürgerinformationen, einheitliche Datenstrukturen für (Online-)Formulare und standardisierte Prozessvorgaben im weiteren Sinne für den Vollzug und i. e. S. für die IT-Umsetzung bereitzustellen. Der Bund liefert hierzu zu Bundesgesetzen die entsprechenden Stamminformationen, die auf Landes- und Kommunalebene bei Bedarf ergänzt werden können.

Mit der Weiterentwicklung des Einheitlichen Ansprechpartners (EA) zum EA2.0-Netzwerk im Rahmen eines Koordinierungsprojektes des IT-Planungsrats

kommen Bund und Länder zudem einer Forderung der Europäischen Kommission nach.

Leitmotiv des EA-Netzwerks ist eine unternehmensfreundliche Verwaltung („One Stop Shop“). Für den Nutzer sinkt der bürokratische Aufwand, denn sämtliche Behördenkontakte und Verfahren können auch elektronisch über eine Stelle abgewickelt werden. Das EA-Netzwerk soll eng mit dem Portalverbund verzahnt werden.

Insbesondere der Portalverbund und das Digitalisierungsprogramm werden durch das OZG in ihrer Verbindlichkeit gestärkt, um so die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht dringend angezeigte Verbesserung der Digitalisierung der Verwaltung in dem erforderlichen Zeitfenster voranzubringen.

5. Mit welchen Kosten bzw. Folgekosten rechnet die Bundesregierung für die Einführung des Portalverbunds und der entsprechenden Schnittstellen, und wie soll die Finanzierung geregelt werden?

Die Kosten des Portalverbundes können zurzeit noch nicht beziffert werden. Bund und Länder verständigen sich derzeit im Koordinierungsprojekt Portalverbund des IT-Planungsrates über den erforderlichen Umsetzungsbedarf.

6. Welcher Zeitplan wird für die Einführung des Portalverbunds verfolgt?

Sobald sich Bund und Länder auf den erforderlichen Umsetzungsbedarf geeinigt haben, kann ein Zeitplan erstellt werden.

7. Aus welchem Grund ist im Entwurf des Onlinezugangsgesetzes vorgesehen, dass die Standards zur Gewährleistung der IT-Sicherheit des Portalverbunds ohne Beteiligung des IT-Planungsrats festgelegt werden, obwohl zu dessen originären Aufgaben die Festlegung derartiger Standards in der Zusammenarbeit von Bund und Ländern gehört?

Für die IT-Sicherheit im Portalverbund gibt es verschiedene Vorgaben und Maßstäbe. Einen zentralen Maßstab bildet der IT-Grundschutz des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik. Hinzu kommt die IT-Sicherheitsleitlinie des IT-Planungsrates mit verbindlichen Vorgaben für Bund, Länder und Kommunen.

Diese Vorgaben gewährleisten ein gleichartiges Sicherheitsniveau für alle am Portalverbund angeschlossenen Teilnehmer.

Der Portalverbund wird in Zukunft jedoch auch zentrale bzw. hochsicherheitsempfindliche Komponenten umfassen. Diese sind beispielsweise das Nutzerkonto, mit dem sich der Nutzer im Portalverbund ausweist, oder eine Komponente zur elektronischen Bezahlung. In Zeiten, in denen Cyberangriffe noch immer zunehmen, ist die Reaktionszeit auf neu entstandene Cybergefahren von zentraler Bedeutung.

Um angemessen und im Interesse der Nutzer auf aktuelle Sicherheitsbedrohungen reagieren zu können, muss die Anpassung von IT-Sicherheitsstandards zeitnah erfolgen können, hierfür sind längere Abstimmungsprozesse nicht förderlich.

8. Welcher Begriff der „Eignung“ von Verwaltungsleistungen, elektronisch angeboten zu werden, liegt § 1 Absatz 1 Satz 2 des Entwurfs des Onlinezugangsgesetzes zugrunde?
- a) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine fehlende Eignung nicht allein darin bestehen kann, dass die Einführung eines elektronischen Angebots die Änderung rechtlicher Vorschriften voraussetzen würde?

Die Fragen 8 und 8a werden gemeinsam beantwortet.

Wie sich aus der Begründung zu § 1 Absatz 1 OZG ergibt, ist mit dem Begriff der Eignung die Eignung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht gemeint. Insofern kann sich aufgrund rechtlicher Vorgaben ergeben, dass sich eine bestimmte Verwaltungsleistung nicht für eine elektronische Abwicklung eignet. So dürfte beispielsweise auch zukünftig bei der Pass- oder Personalausweisausstellung eine vollständige elektronische Abwicklung nicht möglich sein, wenn für diese Identitätsdokumente aus fachlichen Gründen ein persönliches Erscheinen bei der Behörde erforderlich ist.

- b) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine fehlende Eignung nicht allein darin bestehen kann, dass eine direkt auf diesen Einsatz zugeschnittene Software noch nicht existiert?

Die Bundesregierung erwartet von den Verwaltungsträgern, dass sie ihre Verwaltungsleistungen gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 OZG auch online zur Verfügung stellen. In diesem Zusammenhang weist die Bundesregierung darauf hin, dass mit den Gesetzentwürfen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen eine erhebliche Entlastung der Länder beabsichtigt ist. Zwar kann im Einzelfall die Schaffung einer Software für eine Verwaltungsleistung unwirtschaftlich sein, dies wäre dann jedoch entsprechend zu begründen. Allein das Fehlen einer geeigneten Software kann keine Rechtfertigung dafür sein, eine bestimmte Leistung nicht online anzubieten.

Zudem werden Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in Zukunft gegebenenfalls zurecht die Frage stellen, weshalb eine Verwaltungsleistung von einer Reihe von Verwaltungsträgern online angeboten wird und beispielsweise eine Gebietskörperschaft zum Ausdruck bringt, dass für sie die Verwaltungsleistung nicht geeignet erscheint, um diese online anzubieten. Es erscheint daher wenig wahrscheinlich, dass eine noch nicht vorhandene Software als Rechtfertigung für eine fehlende Eignung genutzt wird.

- c) Plant die Bundesregierung eine systematische Überprüfung der in ihrer Zuständigkeit angebotenen Verwaltungsleistungen auf ihre Eignung hin?

Wenn ja, in welchem zeitlichen Rahmen, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung verpflichtet im OZG sowohl sich als auch Länder und Kommunen, geeignete Verwaltungsleistungen binnen fünf Jahren auch online anzubieten. Daraus resultiert eine Pflicht des Bundes, seine Verwaltungsleistungen auf die Eignung zu überprüfen. Diese Prüfung wird in dem vom OZG vorgesehenen zeitlichen Rahmen erfolgen.

9. Mit welchen ungefähren Kosten rechnet die Bundesregierung dafür, binnen fünf Jahren sämtliche geeignete Verwaltungsleistungen auch elektronisch verfügbar zu machen (unabhängig von den mittel- bis langfristig zu erwartenden Kostenersparnissen)?

Welcher Anteil dieser Kosten fällt jeweils in den Bereich des Bundes, der Länder und der Kommunen?

Aussagen über die Kosten für die Umsetzung des OZG können derzeit nicht getroffen werden.

10. Was ist der aktuelle Stand zur Bereitstellung eines Budgets für die Weiterentwicklung der IT-Verfahren beim IT-Planungsrat?
- a) Welchen Umfang soll dieses Budget haben?
 - b) Wie soll sich dieses Budget zusammensetzen?
 - c) In welchem zeitlichen Rahmen sollen daraus Mittel zur Verfügung gestellt werden?
 - d) Nach welchen Kriterien soll über die Verwendung der Mittel entschieden werden?

Die Fragen 10 bis 10d werden gemeinsam beantwortet.

Über das konkrete Finanzvolumen als auch den Transferweg sowie die erforderlichen haushalterischen Regelungen können Entscheidungen erst nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens getroffen werden.

11. In welchem Zusammenhang steht das Vorhaben der Bereitstellung eines solchen Budgets mit dem am 13. Oktober 2016 beschlossenen Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrats?
- a) Was ist der aktuelle Stand der Umsetzung dieses Programms?
 - b) Welche Mittel sollen dafür zur Verfügung gestellt werden?

Die Fragen 11 bis 11b werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der IT-Planungsratssitzung am 13. Oktober 2016 wurde ein Konzeptpapier für ein Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrates behandelt und dessen Zielsetzung vom IT-Planungsrat begrüßt. Eine formale Beschlussfassung zur Einsetzung eines Koordinierungsprojekts Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrates soll auf einer der kommenden IT-Planungsratssitzungen erfolgen.

Eine Aussage dazu, in welchem Zusammenhang dies mit der Bereitstellung des Budgets steht, ist derzeit nicht möglich.

