

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Thomas Birk (GRÜNE)

vom 29. Februar 2016 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 04. März 2016) und **Antwort**

Ergebnisse des Berliner Vorsitzes im IT-Planungsrat 2015

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welche Fortschritte hat der IT-Planungsrat unter dem Vorsitz von Berlin im letzten Jahr beim Ausbau von Online-Transaktionen erzielen können?

2. Welche Fortschritte wurden bei der Verbreitung von in Bundesländern bereits entwickelten Verfahren im Bereich von Online-Transaktionen erzielt?

Zu 1. und zu 2.: Auf Vorschlag und unter Vorsitz des Landes Berlin hat der IT-Planungsrat am 18. März 2015 die Einrichtung einer temporären Arbeitsgruppe „Attraktivität des E-Government“ beschlossen, da Nutzungen von E-Government Angeboten und echte Transaktionsangebote in Deutschland hinter den Erwartungen zurück bleiben. Die Arbeitsgruppe sollte die Gründe der niedrigen Akzeptanz untersuchen und Verbesserungsvorschläge für mehr Transaktionsangebote erarbeiten. In der vom Land Berlin geleiteten Arbeitsgruppe haben mehr als 40 Expertinnen und Experten von Bund, Ländern und Kommunen teilgenommen.

Nach termingerechter Vorlage des Abschlussberichtes hat der IT-Planungsrat mit Entscheidung 2015/26¹ vom 1. Oktober 2015 den Bericht der Arbeitsgruppe zur Kenntnis genommen. Die zehn von der Arbeitsgruppe am höchsten bewerteten Vorschläge als politisch prioritäre Kernvorhaben für den IT-Planungsrat zur Steigerung der Attraktivität des E-Government sowie zur Steigerung der Transaktionsangebote soll die Kooperationsgruppe Strategie des IT-Planungsrats prüfen und ggf. einen Vorschlag zur Umsetzung innerhalb der bestehenden Arbeitsstrukturen des IT-Planungsrats erarbeiten und zur 19. Sitzung am 16. März 2016 vorlegen.

Als prioritäre Kernvorhaben wurden vorgeschlagen:

1. Erleichterung Einsatz eID-Funktion [elektronische Identifikation],
2. Vertrauensniveaus als Empfehlung im LeiKa [aufnehmen],
3. E-Government-Kernregelungen [in Bund + Ländern identisch],
4. Anreize [für E-Government-Nutzung] schaffen,
5. E-Government als Teil der Gesetzesfolgenabschätzung,
6. Experimentierklauseln,
7. Medienbruchfreie Erledigung der Nachweispflichten,
8. Quick Response - Codes [auf allen Verwaltungsakten],
9. Einheitlichkeit von Serviceportalen,
10. E-Rechnung.

Bei allen Ländern treffen die Vorschläge auf sehr unterschiedliche Resonanz.

Im Rahmen der Arbeitsgruppe wurde deutlich, dass sich vor allem die kommunale Ebene von Bund und Ländern allein gelassen fühlt, um Transaktion und Interaktion realisieren zu können.

Aus der Sicht des Senats ist es daher bedauerlich, dass bei den Ländern eine kritische Distanziertheit zu den Vorschlägen für die Steigerung der Attraktivität des E-Government und mehr Transaktionen vorherrscht. Ein klares Bekenntnis des IT-Planungsrats zu mehr Einheitlichkeit wäre wünschenswert, um Grundlagen für länderübergreifende Transaktionen zu schaffen. Landesinteressen werden bezüglich eines einheitlichen Vorgehens vor die Ziele von mehr Attraktivität des E-Government gestellt. Föderale Egoismen stehen einem einheitlichen Vorgehen im Weg. Der Verlauf der Sitzung des IT-Planungsrats bleibt abzuwarten.

¹ Siehe:

http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2015/Sitzung_18.html?pos=1

Für die Attraktivität des E-Government und für den massiven Ausbau von Transaktionsangeboten ist unter gesamtgesellschaftlichen Wirtschaftlichkeitsaspekten das derzeit „zelebrierte“ Konnexitätsprinzip, wonach die Ausgabenlast der Aufgabenlast folgt, immens kostentreibend und hinderlich.

Dem Vorsitz von Berlin ist es aus den genannten Gründen im letzten Jahr im Ergebnis nicht gelungen, beim Ausbau von Online-Transaktionen massive Fortschritte herbeizuführen.

Lediglich aufgrund des dringend notwendigen Handlungsbedarfs haben sich Bund und Länder in einer Sondersitzung des IT-Planungsrats am 30. November 2015 darauf verständigt, zur Digitalisierung des Asylverfahrens eine bundesweit einheitliche Lösung zu schaffen.²

Aufgrund der dargestellten massiven föderalen Hemmnisse kommt auch die aktive Verbreitung und Wiederverwertung von in Bundesländern bereits entwickelten Verfahren im Bereich von Online-Transaktionen nicht voran. Es bleibt den eigenen Initiativen der Länder bzw. der Kommunen überlassen, von bereits entwickelten Verfahren zu profitieren.

Der IT-Planungsrat hat jedoch bereits mit der Entscheidung 2014/31 vom 16. Oktober 2014 die Evaluierung der Kieler Beschlüsse zur Kenntnis genommen und zur Anwendung empfohlen³, die eine gemeinsame Beschaffung, Entwicklung und Pflege und einen rechtskonformen gemeinsamen Betrieb von Softwarelösungen unter vorrangiger Betrachtung von vertraglichen Kooperationen für die öffentliche Verwaltung in Deutschland zulassen und somit vor allem Nachnutzungen den Weg bereiten.

Für das Land Berlin wird derzeit eine derartige Kooperation mit weiteren fünf Ländern vorbereitet, um den in Hamburg und Schleswig-Holstein eingesetzten Government-Gateway für das Service-Konto Berlin zu nutzen und gemeinsam weiter zu entwickeln.

3. Was hat Berlin unternommen, um beim Thema „Föderale IT-Kooperation“ (FITKO) zur Entwicklung einer festen Geschäftsgrundlage in der IT-Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern und dem Bund voranzukommen und welche Ergebnisse hatten die diesbezüglichen Bemühungen des Landes Berlin?

Zu 3.: Das Thema „Föderale IT-Kooperation (FITKO)“ war Schwerpunktthema der 17. Sitzung des IT-Planungsrats am 17.06.2015. Das Thema FITKO wurde erstmals im Jahr 2014 im IT-Planungsrat (Vorsitz: Bund) zum Thema gemacht. Während dieser Sitzung konnte keine Einigung hinsichtlich der Verortung der Verwal-

tungseinheit in einem Land oder beim Bund sowie hinsichtlich des Finanzierungsanteils des Bundes erzielt werden. In der Sitzung konnte Einigkeit über die inhaltliche Notwendigkeit von FITKO erzielt werden. Im Anschluss hat sich der IT-Staatssekretär des Landes Berlin mit Nachdruck für eine Kompromissfindung der offenen Fragen eingesetzt. Am 14.07.2015 fand eine Sondersitzung des IT-Planungsrats statt, in deren Folge eine Arbeitsgruppe unter Federführung von Berlin und unter Beteiligung von Bayern, Bremen und Hessen einen Vorschlag für ein Kompromisspapier der Länder entwickelte. Mit Übernahme des Vorsizes seit Beginn des Jahres 2016 hat der Bund das Thema FITKO erneut aufgegriffen und mit den Ländern der Arbeitsgruppe einen Beschlussvorschlag entwickelt, der derzeit schlussabgestimmt wird und möglichst in der 19. Sitzung am 16.03.2016 beschlossen werden soll. Nach dem Beschlussvorschlag wird Berlin an dem Aufbau von FITKO weiterhin beteiligt sein.

4. Vom Senat wurde vor einem Jahr die Erarbeitung konkreter Ergebnisse bei der Formulierung einheitlicher länderübergreifender technischer Standards für die Digitalisierung der Behörden angekündigt. Zu welchen Ergebnissen ist die dazu eingerichtete Arbeitsgruppe gekommen?

Zu 4.: Dem IT-Planungsrat obliegt als wichtige Aufgabe die Beschlussfassung über fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards. Dementsprechend hat der IT-Planungsrat mit Beschluss 2014/04⁴ die verbindliche Anwendung des Interoperabilitätsstandards "Lateinische Zeichen in UNICODE" als Mindeststandard für IT-Verfahren, die dem bund-länderübergreifenden Datenaustausch oder dem Datenaustausch mit Bürgern und Wirtschaft dienen, beschlossen.

Die Beschlussfassung zu weiteren einheitlichen länderübergreifenden technischen Standards wird im Rahmen der sogenannten Standardisierungsagenda vorbereitet und gesteuert. Die Standardisierungsagenda ist ein Instrument des IT-Planungsrats, um die im föderalen Kontext relevanten Standardisierungsbedarfe zu erfassen, zu klassifizieren und in transparenter und planmäßiger Vorgehensweise einer Lösung zuzuführen. Ziel hierbei ist es, einzelne IT-Standards per Beschluss des IT-Planungsrats als Lösung zur Deckung zuvor definierter Standardisierungsbedarfe für Bund und Länder verpflichtend festzulegen.

Das Land Berlin bringt seine Interessen im Rahmen vorhandener Ressourcen und Möglichkeiten aktiv in diesen Standardisierungsprozess ein.

² Siehe:

http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2015/Sondersitzung_Digit_Asylverfahren.html?pos=1

³ Siehe:

http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2014/Sitzung_15.html?pos=10

⁴ Siehe:

http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2014/Sitzung_13.html?pos=4

5 Welche Ergebnisse hat der Senat bei seinem selbstgesetzten Schwerpunkt der Überprüfung der gesetzlichen Grundlagen (Normen-Screening) zu Schriftformerfordernissen erzielen können?

Zu 5.: Mit Senatsbeschluss vom Januar 2015 wurde festgelegt, die ca. 1.350 Formanforderungen in den Berliner Rechtsvorschriften (Gesetze und Rechtsverordnungen) mit dem Ziel zu überprüfen, medienbrucharme Verfahrensabläufe im Sinne des E-Government zu befördern. Derartige Formanforderungen, wie beispielsweise die Vorlage eines Originals oder die Schriftform, erschweren oder behindern elektronische Verfahrensabläufe und ihre Realisierung kann aufwändig, teuer und nutzerunfreundlich werden. Deshalb ist es sinnvoll zu prüfen, welche Vorschriften angepasst werden können, um die elektronische Bereitstellung von Dienstleistungen der Verwaltungen zu erleichtern.

Unter der Federführung der Senatsverwaltung für Inneres und Sport wurden in enger Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Ressorts im zurückliegenden Jahr die Formanforderungen in den Berliner Gesetzen und Rechtsverordnungen überprüft. Derzeit liegen über 150 Änderungsvorschläge der Fachressorts zu Berliner Landesgesetzen vor. Auf Basis dieser Änderungsvorschläge wird von der Senatsverwaltung für Inneres und Sport ein Artikelgesetz vorbereitet.

Die Prüfung der Formanforderungen der Berliner Rechtsverordnungen konnte noch nicht abgeschlossen werden. Hier läuft noch die Frist für die Zulieferung durch die Fachressorts (27.5.2016). Danach wird von der Senatsverwaltung für Inneres und Sport eine entsprechende Senatsvorlage eingebracht.

Die Ergebnisse des Berliner Normenscreenings wurden von Berlin am 1. Oktober 2015 dem IT-Planungsrats vorgestellt. In der gleichen Sitzung hatte auch das Bundesministerium des Innern die Ergebnisse seines Normenscreenings für Bundesgesetze (Digitale Erklärung) vorgetragen. Trotz des großen Interesses und Lobes für das Berliner Vorgehen muss festgestellt werden, dass unser erfolgreiches Normenscreening (bisher) in keinem weiteren Bundesland vergleichbar durchgeführt wurde.

6. Welche Ergebnisse wurden bezüglich der verstärkten und erleichterten Nutzung der eID-Funktion und von Verschlüsselungsfunktionen erzielt?

Zu 6.: Im Rahmen der unter 1. und 2. erwähnten Arbeitsgruppe „Attraktivität des E-Government“ wurde auch als politisch prioritäres Kernvorhaben für den IT-Planungsrat die erleichterte Nutzung der eID-Funktion vorgeschlagen. Dieser Vorschlag soll voraussichtlich in der Projektgruppe eID-Strategie des IT-Planungsrats weiter verfolgt werden, sofern der IT-Planungsrat dies in seiner Sitzung am 16. März 2016 entsprechend beschließt.

In Vorbereitung hierzu wurde jedoch deutlich, dass die Länder keine einheitliche Position dazu vertreten, mit welchen Maßnahmen der eID-Einsatz erleichtert werden kann. Auch hier werden föderale Hemmnisse deutlich. Zu hoffen bleibt, dass der Bund in seiner Zuständigkeit für das Personalausweisgesetz einzelne Maßnahmen aufgreift und in ein Änderungsgesetz einbringt.

Im Rahmen der Projektgruppe eID-Strategie wurde das Konzept des interoperablen Servicekontos für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen als bundesweite Identifizierungskomponente erarbeitet, welches auch eID-Funktionen anbieten wird. Derzeit läuft hierzu eine prototypische Umsetzung mit dem Land Bayern und dem Land Nordrhein-Westfalen, die 2015 schon auf bestehende Servicekonten zugreifen konnten.

Der Einsatz von Verschlüsselungsfunktionen wurde nicht explizit im IT-Planungsrat behandelt.

7. Welche Ergebnisse konnten beim Ausbau der Behördennummer „115“ erzielt werden?

Zu 7.: Am 01. April 2016 besteht der Regelbetrieb des 115-Verbundes fünf Jahre. In diesen Jahren ist die 115 stetig gewachsen, sowohl in der Anzahl der teilnehmenden Kommunen, Behörden und Länder als auch in der Nutzung des 115-Services. Rund 32 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner können die 115 bereits vor Ort erreichen. Im Jahr 2015 wurde die 115 im versorgten Gebiet über 2,8 Millionen Mal gewählt, davon alleine über 1,1 Millionen Mal in Berlin. Aus der Perspektive des Landes Berlin ist die 115 ein Erfolgsmodell.

Dennoch wird zunehmend deutlich, dass die bisherigen Maßnahmen zur Gewinnung neuer Teilnehmerinnen und Teilnehmer insbesondere im ländlichen Raum an Dynamik verlieren. Daher hat der IT-Planungsrat die Gremien des 115-Verbundes um einen Lösungsvorschlag gebeten, wie eine Flächendeckung im gesamten Bundesgebiet erreicht werden kann. Der inzwischen vorliegende Lösungsvorschlag in Form eines Feinkonzeptes soll vom IT-Planungsrat in seiner Sitzung am 16. März 2016 beraten werden. Kerninhalt des Feinkonzeptes ist eine neue Basisabdeckung des bisher unversorgten Bereichs, aus dem die Anruferinnen und Anrufer dann alle teilnehmenden Behörden des 115-Verbundes erreichen können. Auskünfte zu Nicht-Teilnehmern sollen aber auch weiterhin nicht erteilt werden. Vorbehaltlich verfügbarer Haushaltsmittel soll die Basisabdeckung im Rahmen eines zeitlich begrenzten Pilotbetriebs in 2018 und 2019 erprobt werden.

8. Welche Ergebnisse wurden im Bereich „Open Data“ und der Entwicklung und Datenunterlegung einer „Open-Data-Landkarte“ erzielt?

Zu 8.:

Open Data

Der IT-Planungsrat hat beschlossen, das Steuerungsprojekt Open-Data bis einschließlich 2017 zu verlängern.

Das Steuerungsprojekt (Federführung Bund und Baden-Württemberg) hat bislang seinen Schwerpunkt auf die Thematik Open Data gelegt und die IT-Anwendung GovData⁵ entwickelt, die seit 1. Januar 2015 den Status einer Anwendung des IT-Planungsrats besitzt und bis Ende 2015 in den technischen Regelbetrieb überführt wurde. GovData wurde mit dem Berliner Landesportal „Berlin Open Data“ wie vorgesehen verknüpft, so dass bundesländerübergreifende Fragestellungen unter Einbeziehung des Berliner Datenportals beantwortet werden können.

Da der Auftrag für das Steuerungsprojekt neben der Säule der Transparenz auch die Säule der Beteiligung umfasst, ist eine Verlängerung des Steuerungsprojektes erforderlich geworden. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat eine entsprechend thematisch ausgerichtete Projektverlängerung vorgeschlagen. Nordrhein-Westfalen hat ab 2016 die Federführung übernommen. Das vorgeschlagene Projekt verfolgt auch das Ziel, eine generelle Referenzarchitektur und ein Anwendungskonzept für E-Partizipationssoftware zu beschreiben. Diese sollen als Bausteinkasten für die Erstellung von spezifischen Leistungsbeschreibungen im Bereich der formellen und informellen Bürgerbeteiligung Ebenen übergreifend nutzbar werden. Über Inhalt und Übergang der Federführung bestand Einstimmigkeit im IT-Planungsrat.

Eine „Open-Data-Landkarte“ gibt es nicht und ist auch nicht geplant.

9. Welche weiteren Themen hatte sich das Land Berlin zur gemeinsamen Behandlung im IT-Planungsrat vorgenommen mit welchen Ergebnissen?

10. Wie bewertet der Senat das Jahr seines Vorsitzes im IT-Planungsrat angesichts der selbst gesteckten Ziele?

Zu 9. und zu 10.: Der Senat des Landes Berlin hat zum Beginn seines Vorsitzjahres im IT-Planungsrat für die regelmäßig angesetzten drei Sitzungen des Jahres drei Schwerpunktthemen eingebracht. Dies waren in der Frühjahrssitzung das Thema „Attraktivität des E-Government“ (s. Ziff. 1 und 2), in der Sommersitzung das Thema „FITKO“ (s. Ziff. 3) sowie in der Herbstsitzung das Thema „Überprüfung der Formanforderungen zum Ausbau des E-Government“ (s. Ziff. 5).

Der Senat bewertet das Jahr des Berliner Vorsitzes im IT-Planungsrat als erfolgreich. Es wurden die drei regelmäßig anberaumten Sitzungen inhaltlich vorbereitet, auf Ebene der Abteilungsleitungen aus Bund und Ländern vorabgestimmt sowie geleitet. Es konnten hierbei die drei geplanten Schwerpunktthemen gesetzt und behandelt werden. Zum ersten Schwerpunktthema, „Attraktivität des

E-Government“, hat Berlin in sehr kurzer Zeit eine länderübergreifende Arbeitsgruppe mit starker kommunaler Beteiligung initiiert und geleitet und eine Analyse mit einem Maßnahmenkatalog vorgelegt, die in der Fachwelt auf großen Zuspruch stieß. Dass (bisher) nicht alle der zur Umsetzung vorgeschlagenen 10 prioritären Maßnahmen in die Agenda der Gremien und Projekte des IT-Planungsrats aufgenommen wurden, liegt ausschließlich an den schwierigen föderalen Abstimmungsprozessen und der Notwendigkeit, für Beschlüsse des IT-Planungsrats Einstimmigkeit erzielen zu müssen.

Darüber hinaus wurden zwei Sondersitzungen zum Thema FITKO und eine Sondersitzung zum Thema „Digitalisierung des Asylverfahrens“ anberaumt und abgehalten, so dass das Berliner Vorsitzjahr dasjenige war, in dem bisher die meisten Sitzungen des IT-Planungsrats zu organisieren, zu planen und durchzuführen waren.

Unter Federführung des Berliner Vorsitzes wurde im Oktober 2015 die Jahrestagung der IT-Sicherheitsbeauftragten der Länder und Kommunen anlässlich der in Nürnberg stattfindenden IT-Sicherheitsmesse „it-sa“ organisiert und durchgeführt. Mit der Förderung dieses wichtigen Informationsaustausches wurde der immer weiter wachsenden Bedeutung des im IT-Planungsrat regelmäßig - so auch im Berliner Vorsitzjahr - als ein Schwerpunkt auf der Agenda stehenden Themas IT-Sicherheit Rechnung getragen.

Der Berliner Vorsitz hat sich auch in besonderer Weise sowohl beim Gemeinschaftsstand des IT-Planungsrats bei der CeBIT als auch beim 3. Fachkongress des IT-Planungsrats in Mainz eingebracht und damit den Austausch zwischen Bund und Ländern weiter vorangebracht. Der 4. Fachkongress des IT-Planungsrates wird im Nachgang zum letzten Jahr am 2. und 3. Mai 2016 vom Land Berlin organisiert und im Berliner Olympiastadion durchgeführt.

Es bleibt zu konstatieren, dass der IT-Planungsrat als vergleichsweise noch sehr junges föderales Gremium noch weiter verankert und insbesondere die dringend notwendigen Strukturen zur föderalen IT-Kooperation (FITKO) geschaffen werden müssen (s. Ziff. 3). Er muss überdies den Mut zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen finden, um nicht in seiner Beschlussfähigkeit beim Aushandeln einstimmiger Positionen immer wieder gebremst zu werden.

Berlin, den 11. März 2016

In Vertretung

Andreas Statzkowski
Senatsverwaltung für Inneres und Sport

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 23. Mrz. 2016)

⁵ siehe: <https://www.govdata.de/>