Zweiter Fachkongress des IT-Planungsrats

# Vom Können, Wollen und Handeln

**[15.04.2014] Das E-Government-Gesetz des Bundes ist seit August vergangenen Jahres in Kraft. Welche nächsten Schritte nun anstehen, wurde auf dem Zweiten Fachkongress des IT-Planungsrats diskutiert. Tenor: E-Government ist nicht nur eine Frage des Könnens, sondern auch des Wollens.**

In Stuttgart haben sich in der vergangenen Woche (7.-8. April 2014) Vertreter aus Bund, Ländern und Kommunen getroffen, um sich auf dem Zweiten Fachkongress des IT-Planungsrats über den aktuellen Stand von E-Government in Deutschland, Best Practices und Erkenntnisse aus der Forschung auszutauschen. Ein Schwerpunkt lag dabei auf dem im August vergangenen Jahres verabschiedeten E-Government-Gesetz (EGovG) des Bundes. Im Rahmen einer Podiumsdiskussion sprachen Bundes-CIO Cornelia Rogall-Grothe, die IT-Beauftragten der Länder Rheinland-Pfalz und Sachsen, Heike Raab und Wilfried Bernhardt, Johann Hahlen, Beauftragter für E-Government des Nationalen Normenkontrollrats (NKR), sowie Maria Unger, Bürgermeisterin der Stadt Gütersloh, unter anderem darüber, welche nächsten Schritte nach der Verabschiedung des Gesetzes erforderlich sind und welche Rolle die Länder dabei spielen.

**E-Government-Gesetz… und jetzt?**

Mit dem Stand der Umsetzung des EGovG, das in mehreren Stufen in Kraft tritt, zeigte sich Staatssekretärin Rogall-Grothe grundsätzlich zufrieden. Kommunen seien nun beispielsweise verpflichtet, sich vor dem Aufsetzen eines neuen Verfahrens die Prozesse genau anzusehen und diese zu optimieren, um das Verfahren digital abbilden zu können. Seine volle Wirkung kann das EGovG aber noch nicht entfalten: Einige Vorschriften werden aufgrund der dahinterstehenden technischen Komplexität erst später in Kraft treten. So soll beispielsweise die E-Akte erst ab dem Jahr 2020 verpflichtend sein.
Bei der Umsetzung der Vorgaben des EGovG handle es sich um einen gewaltigen Kulturwandel, für den man sich genügend Zeit nehmen müsse, sagte Sachsen-CIO Wilfried Bernhardt: „Zu straff ist der Zeitplan bis 2020 aus meiner Sicht aber nicht. In Sachsen wollen wir vieles schon bis zum Jahr 2016 umsetzen.“ Nach dem EGovG des Bundes seien nun auch entsprechende Gesetze der Länder notwendig, forderte Bernhardt weiter. Schon alleine deshalb, um verwaltungsebenenübergreifende Interoperabilitätsstandards zu schaffen und die Kommunen zu verpflichten, die gleichen Basiskomponenten anzubieten. Der Freistaat geht hier mit gutem Beispiel voran und hat im Januar dieses Jahres einen Entwurf für ein Sächsisches E-Government-Gesetz an den Landtag weitergeleitet.
Auch Rheinland-Pfalz arbeitet nach Angaben von CIO Heike Raab in zahlreichen Projekten an der Digitalisierung der Verwaltung. Das EGovG liefere dazu wichtige gesetzgeberische Grundlagen. „Ich hoffe, dass wir bis 2020 alle Medienbrüche beseitigen können“ so Raab. Dagegen sieht sie keine Notwendigkeit, ein eigenes rheinland-pfälzisches EGovG zu verabschieden. Erstens seien schon alle Kommunen des Landes an ein einheitliches Netz angebunden. „Zweitens haben wir unser Landesverwaltungsverfahrensgesetz frühzeitig novelliert, sodass bei uns die Bestimmungen des EGovG auch Einzug auf Landesebene halten.“ Probleme, E-Government in Deutschland voranzutreiben, sehe sie derzeit auch nicht in fehlenden rechtlichen Grundlagen, sondern vielmehr in der mangelnden Anschubfinanzierung.

**Chancen für Standards steigen**

Das Niveau von E-Government in den deutschen Kommunen sei höchst unterschiedlich, konstatierte Johann Hahlen vom NKR: „Manche Kommunen stehen beim E-Government noch ganz am Anfang, manche sind ungeheuer weit.“ Das habe die Begutachtung der Bewerbungen im Rahmen des Projekts Modellkommune E-Government gezeigt (wir berichteten). Beim IT-Planungsrat warb er deshalb für mehr Mut zu Standards und Interoperabilität. „Die Chancen für verbindliche Vorgaben sind besser geworden“, sagt dazu Bundes-CIO Cornelia Rogall-Grothe. Es setze sich langsam die Erkenntnis durch, dass es viele Lösungen bereits gebe und das Rad nicht immer neu erfunden werden müsse. Dabei spielen auch die Anbieter kommunaler IT-Lösungen eine wichtige Rolle. „Die Chance, dass wir zu Standards und zu kompatiblen Lösungen kommen, werden daher zunehmen“, glaubt sie.
Heike Raab warnte allerdings vor zuviel Standardisierung. Zum einen dürfe man kommunale Selbstverwaltung sowie europäisches und deutsches Vergaberecht nicht aushebeln. Zum anderen müsse man sich eine gewisse Flexibilität bewahren, und verhindern, sich auf Standards festzulegen, die nach wenigen Jahren von der Technik überholt seien. Zudem habe eine Kommune wie die Stadt Gütersloh völlig andere Bedürfnisse als ein Landkreis in Bayern. Raab: „Ja, wir brauchen Standards für beispielsweise IT-Sicherheit oder Interoperabilitätsstandards, wir sollten uns aber nicht zu einer Planwirtschaft entwickeln. Zumal der föderale Wettbewerb in Deutschland auch richtig viel Power entfalten kann.“ Er pflichte ihr grundsätzlich bei, meinte dazu Johann Hahlen, allerdings frage er sich, warum es dann immer noch keine Benchmark-Untersuchungen gebe, um die unterschiedlichen Systeme und Angebote, etwa in den Kommunen, vergleichen zu können – obwohl diese Forderung im Jahr 2009 sogar ins Grundgesetz aufgenommen worden sei. Bislang wage sich aber noch niemand aus der Deckung.
Auch Sachsen-CIO Wilfried Bernhardt plädierte dafür, einen sinnvollen föderalen Wettbewerb beim E-Government zu initiieren. Als sehr wichtig bezeichnete er dabei die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern und den gegenseitigen Austausch, um Innovationen auf den Weg zu bringen. „Das muss ja nicht immer bedeuten, dass alle dann am Ende das gleiche tun“, so Bernhardt. Insellösungen seien aber schon aus finanziellen Gründen nicht mehr angesagt.

**Keine Frage des Image**

Einig waren sich die Podiumsteilnehmer, dass man nicht von einem Image-Problem beim E-Government sprechen könne – auch wenn die Zufriedenheit mit dem Online-Angebot der Verwaltung laut dem aktuellen eGovernment Monitor der Initiative D21 und des Forschungsinstituts ipima deutlich gesunken ist und Sicherheitsbedenken zunehmen (wir berichteten). Maria Unger, Bürgermeisterin von Gütersloh: „Insbesondere die jüngere Generation fordert E-Services ein. Sie wollen nicht mehr zu den Öffnungszeiten ins Rathaus kommen müssen, sondern ihre Behördengänge abends oder am Wochenende erledigen können.“ Als Kommune müsse man diesen Bedürfnissen der Bürger nachkommen. Die Stadt Gütersloh beispielsweise plant im Rahmen des Pilotvorhabens Modellkommune ein Bürgerportal nach dem Lebenslagenprinzip, in dem zahlreiche Verwaltungsdienste medienbruchfrei zur Verfügung stehen sollen. „In Rheinland-Pfalz machen wir auch eher die gegenteilige Erfahrung“, pflichtet Heike Raab bei. „Das, was wir alle im privaten Bereich tun – online etwas bestellen oder einen Urlaub buchen – wünschen wir uns doch auch von der Verwaltung.“ Zudem verlange der Bürger bei vielen Projekten mehr Beteiligung und generell mehr Transparenz – auch diesem Trend müsse die Verwaltung Rechnung tragen.
Bundes-CIO Cornelia Rogall-Grothe glaubt ebenfalls nicht, dass E-Government an einem Image-Problem leidet. „Allerdings sind wir an einem Punkt angelangt, wo wir sehr genau darauf achten müssen, dass die Aufgeschlossenheit der Verwaltungskunden gegenüber E-Government nicht deshalb wegbricht, weil Prozesse nicht richtig funktionieren“, so Rogall-Grothe. Im Programm Digitale Verwaltung 2020 habe sich der Bund daher vorgenommen, diejenigen Prozesse zu identifizieren und vorrangig zu digitalisieren, an denen das Interesse besonders hoch ist und die häufig genutzt werden. „Wenn diese Verfahren

funktionieren, eventuell auch mobil zur Verfügung stehen und der Zugang zur Verwaltung sich einfach und sicher gestaltet, dann werden wir im E-Government auch erfolgreich sein.“
Kein Image- sondern eher ein Zugangsproblem sieht auch Johann Hahlen vom Nationalen Normenkontrollrat: „Dass wir in Deutschland aus verständlichen Gründen erheblichen Wert darauf legen, die Menschen identifizieren zu können, schafft inhärente Zugangsschwellen.“ Ein Trauerspiel sei es, dass nur knapp ein Viertel der Bürger sich dafür entscheide, die eID-Funktion des neuen Personalausweises freizuschalten. Wer dies später nachholen will, müsse allerdings wieder den Gang ins Bürgerbüro antreten und zudem Gebühren zahlen. Hahlen: „Auch das sind Schwellen, die man vielleicht reduzieren könnte.“

**Killer-Applikation für den nPA**

Dass die Freischaltquote des nPA sich weiterhin in niedrigen Regionen bewegt, beschäftigt auch Cornelia Rogall-Grothe. Das E-Government-Gesetz, das die rechtliche Voraussetzung schafft, der Schriftform durch Einsatz der eID Genüge zu tun, habe daran bislang leider nichts ändern können. „Normalerweise nimmt der Bürger ja liebend gerne etwas entgegen, was er umsonst erhält. Trotzdem machen die Bürger bisher keinen Gebrauch davon, die eID-Funktion kostenlos freischalten zu lassen, obwohl wir seit drei Jahren dafür werben“, sagt sie. Allerdings müssten die Kommunen bei der Aushändigung des Ausweises ihre Beratung auch dahingehend verbessern, dass das Interesse der Bürger geweckt wird. Rogall-Grothe: „Mir fällt jedenfalls auf, dass diejenigen Kommunen, in denen die gesamte Verwaltung einschließlich des Bürgermeisters hinter dem Projekt neuer Personalausweis steht, erheblich höhere Freischaltquoten von weit über 70 Prozent aufweisen. Das ist eigentlich nur so zu erklären, dass in den Bürgerbüros intensiver beraten und für die eID-Funktion geworben wird.“
Dem stimmt Heike Raab, IT-Beauftragte des Landes Rheinland-Pfalz, zwar grundsätzlich zu, meint aber auch: „Das Personalausweissystem ist zu aufwendig.“ Neben einem nPA mit aktivierter eID-Funktion werde noch ein Kartenlesegerät und entsprechende Software benötigt, um Dienste nutzen zu können. Das sei einigen Bürgern schlicht zu kompliziert. Allerdings: Gerade im ländlichen Raum wird der demografische Wandel nach Angaben von Heike Raab in den kommenden 10 bis 20 Jahren voll zuschlagen. Im Zuge von territorialen Gebietsreformen werden Standorte von Behörden reduziert, und die Wege zur Verwaltung werden länger. „Wir müssen die Bürger daher an die Nutzung von E-Government gewöhnen.“ Nötig sei eine Anwendung, die häufig genutzt wird, die einfach und mobil und am besten ohne Lesegerät funktioniert. Sie glaubt: „Eine Killer-Applikation für den nPA, wie etwa Kfz-online, würde den Durchbruch bringen.“

**Eine Frage des Wollens**

Bei der Entwicklung von Services für den nPA komme es aber auch darauf an, ob die Lösungen von allen gewollt werden, ergänzt Bundes-CIO Cornelia Rogall-Grothe. Ein Beispiel sei der Prozess zur Beantragung des polizeilichen Führungszeugnisses. Hier mussten sich die Antragsteller bislang zunächst an ihre Kommune wenden, die zu bestätigen hatte, dass der Antragsteller dort gemeldet ist; erst dann ging der Antrag weiter zum Bundeszentralregister (BZR). Wer sich mit der eID des nPA ausweisen kann, kann sein Führungszeugnis nun direkt beim BZR beantragen, die Schleife über die Kommunen entfällt. „Das hatte zur Folge, dass sich Kommunen bei uns beschwert haben, weil ihnen Gebühren entgehen“, so Rogall-Grothe. „E-Government und die Verschlankung von Verfahren müssen auch gewollt sein.“

()

Stichwörter: Politik, IT-Planungsrat, E-Government-Gesetz, neuer Personalausweis, Cornelia Rogall-Grothe, Heike Raab, Wilfried Bernhardt, Maria Unger