



POSITIONSPAPIER

Anmerkungen zur Roadmap Portalverbund

Vitako-Position zum Portalverbund und
zur Roadmap Portalverbund

Stand: 22. Januar 2019

Vitako-Positionspapier zur Roadmap Portalverbund

1. Einleitung

Gemäß § 1 Abs. 2 Onlinezugangsgesetz (OZG) sind Bund und Länder verpflichtet, bis 2022 ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verbinden. Das Verwaltungsportal des Bundes soll die Fachportale des Bundes, die Verwaltungsportale der Länder sowie die Leistungen der Kommunen und die Fachportale des jeweiligen Landes miteinander verknüpfen. Bis 2022 sind alle onlinefähigen Verwaltungsleistungen über - mit dem Portalverbund verknüpfte Verwaltungsportale - anzubieten und medienbruchfrei abzuwickeln. Erklärtes Ziel ist es, dass

- die Nutzer unabhängig vom Einstieg in ein Portal alle Verwaltungsleistungen im Portalverbund finden können,
- jeder Online-Dienst von jedem Verwaltungsportal des Portalverbundes aufgerufen werden kann,
- die Ausführung des Online-Dienstes im jeweiligen Verwaltungsportal (Bund, Länder und Kommunen) erfolgt und
- jeder am Portalverbund angebundene Online-Dienst mit jedem im Portalverbund angebotenen Nutzerkonto abgewickelt werden kann.

Die Verantwortung für die Anbindung der Kommunen an den Portalverbund liegt bei den Ländern. Darüber hinaus hat der IT-Planungsrat in seiner Oktober-Sitzung 2018 eine Reihe von Kriterien für den zukünftigen Portalverbund beschlossen. Dazu gehört, dass jedes am Verbund teilnehmende Verwaltungsportal folgende Funktionalitäten aufweisen muss:

- ein interoperables Nutzerkonto für natürliche Personen und Organisationen
- eine marktübliche elektronische Bezahlungsmöglichkeit
- ein Postfach
- eine Suchfunktion, die alle Leistungen von Bund, Ländern und Kommunen im Portalverbund auffindbar macht.

Für künftige Ausbaustufen sollen außerdem für die Funktionen Statusmonitor und Datensafe Konzepte erarbeitet werden:

Position der IT-Dienstleister zum Portalverbund

Vitako und die Mitgliedshäuser begrüßen das Ziel, die Portale miteinander zu verknüpfen. Wir weisen allerdings darauf hin, dass viele Kommunen bereits Onlinedienstleistungen medienbruchfrei über ihre Portale anbieten. Ziel muss es daher sein, diese bestehenden Lösungen in den geplanten Ver-

bund zu integrieren. Dies scheint umso wichtiger, als nicht alle Bundesländer bereits über Portallösungen verfügen. Es wäre widersinnig, wenn die Kommunen, die schon früh digitalisierte Angebote bereitgestellt haben, nicht für ihre Arbeit als Vorreiter und Wegbereiter belohnt werden, sondern ihre Angebote komplett neu konzipieren müssten. Der dafür notwendige Ressourcenaufwand ist erheblich. Gleichzeitig würde dies die Akzeptanz auf dem Weg zum gemeinsamen Portalverbund erheblich verringern.

Des Weiteren hat der IT-Planungsrat beschlossen, dass die Portale über ein Online-Gateway verknüpft sein und alle Informationen zu Leistungen und Links zu Online-Diensten in ihrem Zuständigkeitsbereich bereitstellen müssen. Diese Informationen müssen über einen Sammlerdienst des Online-Gateways allen Teilnehmern am Portalverbund zur Verfügung gestellt und gleichzeitig auf diesem Wege im Dienstverzeichnis registriert werden.

Wir begrüßen das Ziel, Bürger und Unternehmen auch ohne detaillierte Kenntnis der verwaltungsrechtlichen Zuständigkeit in die Lage zu versetzen, Online-Dienste zu finden und zu nutzen. Weiterhin begrüßen wir, dass auf bereits vorhandene Standards wie XZuFi gesetzt wird und damit die Anbindungskosten für Länder und Kommunen minimiert werden.

2. Vitako-Position zur Roadmap

Die Koordinierungsgruppe Portalverbund des IT-Planungsrates hat im Sommer 2018 eine Roadmap erarbeitet, in der Bausteine und Maßnahmen für den künftigen Portalverbund formuliert werden. Die kommunalen IT-Dienstleister haben zu einzelnen Punkten der Roadmap folgende Anmerkungen:

Postfach

In vielen Verwaltungshandlungen findet heute eine asynchrone Kommunikation zwischen Antragsteller und der Verwaltung statt, weil Rückfragen gestellt oder weitere Unterlagen beigebracht werden müssen. Bei der digitalen Kommunikation mit einem Basisdienst Postfach betreten wir Neuland. Vitako begrüßt die Einführung der Funktionalität Postfach als Basisdienst. Wir plädieren allerdings aus praktischen Gründen und aus Gründen der Akzeptanz dafür, die Nutzer behutsam an diesen Kanal heranzuführen und die Möglichkeit zur digitalen Kommunikation primär in den Fällen zu nutzen, die auch digital initiiert wurden.

Ein Postfach gehört aus unserer Sicht zu jedem Servicekonto. Solange noch keine Interoperabilität zwischen den Servicekonten hergestellt ist, halten wir es für sinnvoll, wenn die Nutzer eine Möglichkeit erhalten, alle angelegten Postfächer einzusehen. Es widerspricht aus unserer Sicht dem gewünschten dezentralen Ansatz, ein Postfach an zentraler Stelle vorzuhalten. Darüber hinaus halten wir eine solche Lösung für technisch zu komplex. Sie sollte in jedem Fall vermieden werden, damit die Arbeiten am Portalverbund und den Servicekonten mit Postfächern konzentriert, zielorientiert und zügig fortgesetzt werden können. Ideen zur Konzeption interoperabler Servicekonten aus Sicht der kommunalen IT-Dienstleister werden ausführlich in einem gesonderten [Vitako-Positionspapier](#) dargestellt.

Statusmonitor

Es ist nachvollziehbar, dass im Sinne der Nutzerfreundlichkeit eine Statusabfrage zum Bearbeitungsstand einer Verwaltungsleistung erfolgen können soll. Allerdings hat eine Statusabfrage in einem

Verwaltungsverfahren eine deutlich höhere Komplexität als beispielsweise die Sendungsverfolgung von Brief- oder Paketzustellungen im privaten Bereich. Bisher gibt es im Bereich der öffentlichen Verwaltung solche Statusabfragen nur ansatzweise, zum Beispiel bei den so genannten Mängelmeldern. Je nach Typ von Verwaltungsleistungen (Anzeige, Auskunft, Genehmigung, Erlaubnis oder Leistung) können verschiedene Einzelprozesse notwendig sein, über die Auskunft gegeben werden kann. Hier wäre beispielsweise zu klären, ob Statusmeldungen für alle oder nur für komplexe Verwaltungsleistungen wie Genehmigungen oder Leistungsgewährung sinnvoll sind. Zu fragen wäre dabei, welche Art von Status zu welcher Zeit gemeldet werden soll (Ist in Bearbeitung bei...? Wurde weitergeleitet an...?, Wurde erledigt am...?). Diskutiert werden muss auch darüber, an welche Stelle der Status gemeldet werden soll. Soll er an das Servicekonto gemeldet werden, oder an das Postfach oder an das Portal? Darüber hinaus müssen solche Statusmeldungen im Backend, also in den Fachverfahren, generiert werden. Hierzu müssten zunächst die Verfahrenshersteller angesprochen und für eine Implementierung gewonnen werden. Nach einer gründlichen Konzeption sollte eine Kosten-Nutzen-Abschätzung angestrebt werden.

Once Only

Vitako unterstützt das Ziel der einmaligen Eingabe von Daten und die Weitergabe dieser Daten innerhalb der Verwaltung auf Wunsch und mit transparenter Information für die Nutzer. Wir wollen nutzerfreundliche Angebote und medienbruchfreie Verwaltungsleistungen schaffen. Dazu müssen bestehende Prozesse optimiert werden und die Datenweitergabe bei Bedarf datenschutzkonform und rechtssicher organisiert werden.

In diesem Zusammenhang wird häufig das Schlagwort Registermodernisierung genutzt. Wir weisen darauf hin, dass die bestehenden Register aller föderalen Ebenen in der Regel auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und die Daten für die jeweils definierten Bereiche erhoben und genutzt werden. Register existieren genau für die Zwecke, für die sie angelegt wurden. Selbst qualitativ hochwertige Registerdaten können nicht alle Fragen beantworten, wenn die entsprechenden Merkmale nicht im Register hinterlegt worden sind und keine eindeutige Identifizierungsmöglichkeit besteht. Eine Zentralisierung von Registern ändert nichts an der Tatsache, dass die Daten aufgrund des Zweckbindungsgebotes und des Prinzips der Datensparsamkeit nicht einfach weitergegeben werden können. Auch in zentralen Registern enthaltene Daten geben nur Auskunft über den Zweck, für den sie erhoben wurden.

Die rechtliche Situation stellt sich heute noch so dar, dass personenbezogene Daten nur für den Zweck verwendet werden dürfen, für den sie erhoben wurden. Und aus verfassungsrechtlichen Bedenken ist eine Zusammenführung von Daten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen nicht zulässig. Die Europäische Datenschutzgrundverordnung ermöglicht die Weiterleitung von Daten, sofern der Betroffene einwilligt – allerdings unter sehr restriktiven Voraussetzungen.

Aus Sicht der kommunalen IT-Dienstleister ist der Gesetzgeber aufgefordert zu handeln. Elektronische Lösungen sollten in Zukunft Vorrang bekommen und als Normalfall verankert werden (Digital First). Außerdem müssen die gesetzlichen Voraussetzungen für die Datenweitergabe mit Zustimmung der Betroffenen sowie die Möglichkeit des Widerrufs geschaffen werden. Weiterhin müssen die Nutzer jederzeit nachvollziehen können, welche ihrer Daten von welcher Behörde für welchen Zweck verwendet wurden.

Darüber hinaus sind aber auch technische und organisatorische Rahmenbedingungen zu schaffen, um einen interoperablen Austausch von Daten zwischen allen staatlichen Verwaltungsebenen zu organisieren. Und schließlich sollten die bestehenden Register analysiert und der Informationsbedarf im Zusammenhang mit digitalen Verwaltungsleistungen erhoben werden. Zu klären ist aus unserer Sicht auch, in welchen Registern überhaupt prozessrelevante Daten liegen und welche Verfahren diese Daten benötigen. Erst wenn diese Fragen geklärt sind, kann eine technische Lösung geschaffen werden, um Daten anlassbezogen von A nach B zu transportieren.

Payment

Die Anbindung von E-Payment in Online-Prozessen hat sich in vielen Verwaltungen längst etabliert und die Umsatzzahlen steigen ständig. Verwaltungen stehen jetzt vor der Herausforderung, für zahlreiche Dienstleistungen, die im Zuge der Umsetzung des OZG elektronisch zur Verfügung gestellt werden müssen, elektronische Zahlungseingänge über unterschiedliche Bezahlwege korrekt und automatisiert zu verbuchen. Die bisherige Praxis, den Verwendungszweck oder das Kassenzeichen als eindeutiges Zuordnungskriterium für einen Zahlungseingang heranzuziehen, kann an der Stelle nicht durchgängig fortgeführt werden. Hintergrund ist die unterschiedliche Arbeitsweise der einzelnen Bezahlverfahren, da einige Bezahlverfahren mit Sammelüberweisungen arbeiten. Des Weiteren werden in vielen Fällen für die Verbuchung von Zahlungen weitere Informationen im Haushalts- und Kassensystem benötigt, etwa die Mitteilung zur Forderung (Sollstellung). Auch diese Informationen können über den bisherigen Weg, selbst bei Zahlungen mit Einzelgutschrift, nicht vollumfänglich über den Verwendungszweck bis in das Haushalts- und Kassensystem der Verwaltung mitgeführt werden. Bezahlplattformen können solche Anforderungen erfüllen. Sie können die Transaktionsdaten aus dem Online-Prozess mit weiteren Daten anreichern, um die Verbuchung des Zahlungseingangs weitestgehend zu automatisieren. Die Forderung wird dabei automatisiert ausgeglichen. Der bisherige manuelle Aufwand bei den Stadt- und Kreiskassen entfällt. Darüber hinaus gehören zu den weiteren Anforderungen an eine E-Payment-Plattform beispielsweise die Möglichkeit, Obergrenzen für bestimmte Zahlarten festzulegen, oder bestimmte Zahlarten zu einzelnen Geschäftsprozessen durch die jeweilige Verwaltung zuzuordnen.

3. Fazit

Die kommunalen IT-Dienstleister unterstützen die Idee des IT-Planungsrates, einen gemeinsamen Portalverbund zu etablieren und freuen sich, an der Umsetzung der Inhalte mitwirken zu können. Wir ermuntern die beteiligten Akteure ausdrücklich, in der Phase der Konzepterstellung Experten aus der Verwaltung, dem Verwaltungsrecht und des Datenschutzes einzubeziehen, um bereits mit initialen Konzeptständen ein robustes, diskussionsfähiges und praxisnahes Fundament legen zu können. Die bei Vitako zusammengeschlossenen kommunalen IT-Dienstleister sind jederzeit bereit, ihr technisches Know-how und ihr langjähriges Wissen um die tatsächlichen Abläufe in der kommunalen Praxis zur Verfügung zu stellen.