

EfA-Prinzip

Von Einzeltaten zu Gemeinschaftslösungen

[18.03.2021] EfA-Dienste gemeinsam erfolgreich umsetzen – so lautet der Titel eines Vortrags, den Jörn Riedel, CIO der Freien und Hansestadt Hamburg, auf dem IT-Planungsratskongress gehalten hat. Kommune21 hat sich im Vorfeld erkundigt, wie das Einer-für-alle-Prinzip genau zu verstehen ist und wie die Organisation abläuft.

Herr Riedel, der IT-Planungsrat hat sich beim Onlinezugangsgesetz (OZG) auf das Einer-für-alle-Prinzip verständigt: Ein Bundesland entwickelt eine Online-Lösung, die anderen sollen sie übernehmen. Wovon ist der Erfolg einer solchen Gemeinschaftslösung abhängig?

Der Erfolg ist von zweierlei abhängig: Erstens, dass es uns gelingt, die benötigten Querschnittsinfrastrukturen zustande zu bringen, um die einzelnen Anwendungen von der Kenntnis der detaillierten technischen Schnittstellen frei zu halten. Ich kann nicht in jede Anwendung, die heute in den Ländern entsteht, hineinprogrammieren, welches Servicekonto etwa die Stadt X oder welche Bezahlschnittstelle die Gemeinde Y hat und welche Adresse für einen Datensatz in Z gilt. Hier benötigen wir eine technische Zwischenschicht, wie sie heute schon bei den interoperablen Servicekonten besteht. Dort vermittelt die Metadaten-Infrastruktur FINK (Föderiertes Identitätsmanagement interoperabler Nutzerkonten in Deutschland) automatisch zwischen den verschiedenen Servicekonten. Ganz ähnlich muss man sich alle anderen Querschnittsinfrastrukturen vorstellen. Der zweite Erfolgsfaktor besteht darin, dass die Verwaltungen ihre Leistungen nicht nur als Produkt für andere Verwaltungen oder Kunden begreifen. Vielmehr geht es darum, dass das jeweilige Land oder die Kommune auch den Prozess der Fortentwicklung, Pflege und den Betrieb organisieren muss. Das sind die beiden Kernherausforderungen. Aber ich bin sehr optimistisch, dass wir dies in der verbleibenden Laufzeit auch umsetzen werden.

Wie weit sind denn die Bundesländer mit dem Aufbau und der Verfügbarkeit dieser Querschnittsinfrastruktur? Man hört immer von Microservices, Container-Architektur und Open Source. Wie ist es darum bestellt?

Es wäre ein falsches Bild, sich vorzustellen, dass Container in 500 kommunalen Rechenzentren angeliefert und angeschlossen werden. Container-Technologie wurde ja nicht erfunden, um die Anwendungen zu verteilen, sondern um in einem Rechenzentrum neue Anwendungen und Versionen blitzschnell einspielen zu können: Software as a Service. Die Querschnittsinfrastrukturen müssen eben nicht in jedem Bundesland aufgebaut werden. FINK haben wir auch nur einmal aufgebaut, das deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis DVDV existiert ebenfalls nur einmal. Dementsprechend brauchen wir auch eine zentrale Drehscheibe, die den Zugang zu den dezentralen Bezahlschnittstellen sicherstellt. Die einzelnen Verfahren werden dann darauf zugreifen. Hierfür gibt es aus meiner Sicht keine Alternative. Denn das würde ja bedeuten, dass jedes Verfahren von allen Entitäten in der Bundesrepublik die technischen Adressen kennt, verwaltet und jede Änderung nachvollzieht. Das wäre nicht realistisch.

Die Bundesländer sind im OZG für bestimmte Themenfelder und für entsprechende Lösungen zuständig. Wie ist der Betrieb der technischen Lösungen organisiert?

Das eine folgt aus dem anderen. Beim Themenfeld Unternehmensführung und -entwicklung, wofür Hamburg zuständig ist, werden die Dienste auf der OSI-Plattform gehostet, die unser IT-Dienstleister

Dataport für die Nordländer betreibt. Natürlich könnte ein für eine Anwendung federführendes Land auch die Dienstleister der anderen Länder beauftragen, diesen Dienst zu betreiben. Das wäre zwar denkbar, aber ein Dienstleister vor Ort kennt ja die eigenen integrierten Prozesse normalerweise besser.

„Ich bin davon überzeugt, dass eine EfA-Lösung immer die wirtschaftlichste sein wird.“

Immer wieder ist zu vernehmen, dass einzelne Bundesländer und auch kommunale IT-Dienstleister nicht gleich alles über Bord werfen wollen, was bereits läuft und gut funktioniert. Wie groß ist also die Bereitschaft in den Ländern, die OZG-Dienste der anderen zu übernehmen?

Für die einzelnen IT-Dienstleister zu sprechen, wäre jetzt vermessen. Für Dataport kann ich sagen, dass das nicht stimmt. Um es deutlich zu formulieren: Die Länder kümmern sich sehr engagiert um die fachlichen Kapitel. Ich glaube, die größere Herausforderung besteht in der Akzeptanz. Auch die Leistungen, die von anderen geliefert werden, müssen akzeptiert werden. Dass etwas nicht vor Ort erfunden wurde, kann nicht den ganzen Geschäftsprozess infrage stellen. Eine Baumfällgenehmigung, die in einem Bundesland vollständig rechtskonform entwickelt wurde, gilt auch anderswo. Die jeweiligen Besonderheiten müssen durch Parametrisierung abgebildet werden. Diesen Erkenntnisprozess muss man in die eigene Organisation vermitteln.

Andererseits sind Services wie der Bewohnerparkausweis doppelt und dreifach entwickelt worden. Es sieht nicht danach aus, als hätten die Länder einen sehr großen Einfluss auf den Schaffensprozess auf der kommunalen Ebene ...

Die Kommunen sind – wir kennen alle das Grundgesetz – unabhängig. Wenn eine Kommune sich entscheidet, am OZG oder an einzelnen Diensten nicht teilzunehmen, dann nimmt sie daran nicht teil. Man kann Kommunen nicht dazu zu zwingen. Ob es sich allerdings ein Oberbürgermeister dauerhaft leisten kann, dass die Bürger seiner Stadt nicht elektronisch umziehen können und zwei Mal zum Amt gehen müssen, ist fraglich. Oder wenn in seiner Kommune die Unternehmen zum Gewerbeamt laufen müssen, um eine Container-Genehmigung für eine Baustelle zu erhalten, dann regelt sich das am Ende ein bisschen im Selbstlauf.

Bislang sind Entwicklung und Umsetzung von Verwaltungslösungen finanziell abgedeckt, auch durch das aktuelle Konjunkturpaket. Wer kommt später für den laufenden Betrieb auf?

Es gibt in Ländern und Kommunen gerade eine intensive Diskussion über die späteren Betriebskosten. Das ist noch nicht grundsätzlich geklärt. Normalerweise gilt: wer bestellt, zahlt. Dafür spricht auch vieles. Denn derjenige, der bezahlt und sich eine Lösung mit vielen teilt, zahlt weniger, als wenn er es alleine macht. Hier vielleicht ein Beispiel: Wir haben in Hamburg das Projekt Ummeldung übernommen, also die Aktualisierung des Personalausweises bei Umzug. Wenn wir das nur für Hamburg entwickeln und betreiben würden, beträfe das in Hamburg maximal 200.000 Umzüge im Jahr. Dann kämen wir auf einen Stückkostenpreis von ungefähr zwei Euro. Wenn wir das allerdings bundesweit anbieten, steigen die Produktionskosten nur minimal. Bei bundesweit angenommenen zwei Millionen Fällen lägen wir im Vergleich bei einem Stückkostenpreis von 25 bis 30 Cent. Diese Kostendegression gilt so sicher nicht für jedes Verfahren. Aber die Frage ist doch, will ein Bundesland und eine Kommune einen elektronischen Dienst, der heute nach Gesetz und Recht möglich geworden ist, umsetzen oder nicht? Und was ist die wirtschaftlichste Lösung? Ich bin überzeugt, dass dies immer eine EfA-Lösung sein wird.

Wie steht es um die Ausfallsicherheit, wenn Leistungen bundesweit in einzelnen Rechenzentren gehostet und betrieben werden?

Wir reden ja nicht über Atomkraftwerke. Bei den 180 Online-Diensten, die wir im Augenblick live auf unserer Plattform haben, gibt es nur einen, bei dem es wirklich um Leib und Leben geht, nämlich den Brandbettennachweis für Rettungsdienste. Diese Leistung muss eine sehr hohe Verfügbarkeit haben. Beim lokalen Ausfall eines anderen Dienstes wird niemand gefährdet. Wenn beispielsweise nachts die Sondernutzungsgenehmigung für das Aufstellen von Tischen auf Gehwegen vor Restaurants entfällt, steht sie bestimmt am nächsten Tag wieder zur Verfügung. Die Plattformen, die die Länder betreiben, sind ohnehin darauf ausgelegt, hochverfügbar zu sein. Insofern ist dies keine neue Anforderung.

()

Stichwörter: Politik, Dataport, EfA, IT-Planungsrat, OZG