

The logo for DIN (Deutsches Institut für Normung) is displayed in white text on a dark blue rectangular background.

Whitepaper

Normung und
Standardisierung bei
der Digitalisierung der
öffentlichen
Verwaltung

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

die Digitalisierung der Verwaltung ist in Deutschland eine wichtige Aufgabe auf dem Weg zum digitalen Staat. Leider ist es in der jüngeren Vergangenheit nicht gelungen, diese Aufgabe, trotz ambitionierter Ziele und großen finanziellen Anstrengungen, vollends zu erfüllen. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) sah ursprünglich die Digitalisierung zentraler

Verwaltungsdienstleistungen bis Ende 2022 vor. Bürger*innen, Unternehmen und auch die Politik schauen neidvoll auf andere europäische Länder wie Estland, Dänemark oder auch England, die sehr viel weiter sind. Viele Verwaltungsdienstleistungen können noch nicht digital erledigt werden und auch ein ressortübergreifender digitaler Informationsaustausch ist häufig nicht gegeben. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Unter anderem fehlen einheitliche Schnittstellen und/oder Datenformate. Bei diesen Stichworten kommt Normung und Standardisierung ins Spiel.

Die Notwendigkeit zur Standardisierung wurde bereits vor vielen Jahren erkannt und entsprechende Institutionen und Standards entwickelt. Die Koordinierungsstelle für IT-Standards der Bundesländer (KoSIT) als älteste fachliche Standardisierungsorganisation für die öffentliche Verwaltung hat verschiedene X-Standards zusammen mit den Marktteilnehmern entwickelt, die auch erfolgreich eingesetzt werden. Ein Beispiel dafür ist der Standard „XRechnung“, welcher mittlerweile auch den Weg in die europäische Normung im CEN/TC 434 „Electronic Invoicing“ gefunden hat.

Dies ist allerdings eines der wenigen Beispiele, bei denen DIN zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung beiträgt, obwohl das Zusammenbringen verschiedener interessierter Kreise und die Erarbeitung von Normen zum Kerngeschäft von DIN gehört. Gemeinsam mit Experten aus Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung wurde ein vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) gefördertes Projekt ins Leben gerufen. Ziel war es die aktuellen Herausforderungen aufzuzeigen, Lösungsvorschläge zu erarbeiten und die Rolle von DIN bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu definieren.

Wir wünschen Ihnen eine informative Lektüre.

Dr. Michael Stephan
DIN - Mitglied der Geschäftsleitung
Bereich Normung und Standardisierung

Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben

Es bedarf eines gesamtheitlichen Blicks auf die Normungs- und Standardisierungslandschaft, der Zusammenhänge erkennt und übergreifende Lösungskonzepte anbietet.

Von diesem leitenden Gedanken ausgehend haben die Autor:innen vier Grundsätze verfasst, welche künftig als verbindliche Grundlage für Normungs- und Standardisierungsvorhaben im Rahmen der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland dienen sollen.

Grundsatz der Transparenz

Ziel: erhöhte Transparenz bei Standardisierungsvorhaben fördern.

Eine Veröffentlichung zu Beginn eines Normungs- und Standardisierungsvorhabens ermöglicht die Kenntnisnahme durch Betroffene und interessierte Kreise.

- Die Veröffentlichung findet an zentraler Stelle statt
- Über Organisationsstruktur und Beteiligungsmöglichkeiten wird transparent berichtet

Das Verfahren beginnt mit einer Markt- und Beteiligtenanalyse

- Die umfassende Beteiligung aller Betroffenen und Beitragenden wird ermöglicht
- Ein umfassendes, repräsentatives Beteiligungsverfahren ist Kernpunkt dieser und weiterer Grundsätze

Es findet die kurzfristige Veröffentlichung von (Zwischen-)Ergebnissen und Veröffentlichung des abschließenden Ergebnisses statt

- Dauerhaft an zentraler Stelle (mit eventuellem Verweis auf weitere Fachverzeichnisse)
- Mit freier Verwendungsmöglichkeit zum breiten Einsatz in der Verwaltungsdigitalisierung
- Sofern dies möglich und angezeigt ist, sollte eine frei zugängliche Referenzimplementierung Teil des veröffentlichten Ergebnisses des Normungs- und Standardisierungsvorhabens sein.

Grundsatz der Konvergenz

Ziel: Vermeidung von Redundanzen und Doppelungen.

- Konsistente und möglichst schlanke Basis
- Pflicht zur Wiederverwendung bereits existierender Standards
- Möglichkeit zur Nachnutzung basiert grundlegend auf guter Dokumentation und transparenter Veröffentlichung (s. Transparenz)

Grundsatz der Interoperabilität

Ziel: Medienbruchfreier Austausch, auch über Fachlichkeiten hinaus durch Interoperabilität auf vier Ebenen.

- Rechtlich durch Angleichung von Vorschriften
- Organisatorisch durch Prozesskoordination
- Semantisch durch Absprachen zu ausgetauschten Informationen
- Technisch durch klare Spezifikationen bei Schnittstellen, Daten etc.

Grundsatz der Nachhaltigkeit

Ziel: Aufrechterhalten hoher Qualität von Standards.

Diese müssen gepflegt und betreut werden.

- Gute Koordination spart Aufwand und Kosten
- Grundvoraussetzung für (Daten-)Sicherheit
- Kooperativer Prozess aus dem Feld der Beteiligten

Schaffung eines Ökosystems zur Normung und Standardisierung

Für die Einführung und Bindung an die Grundsätze für Standardisierungsvorhaben muss ein Ökosystem geschaffen werden, welches die Arbeit nach diesen Grundsätzen fördert und strukturell sowie organisational unterstützt.

Schaffung einer leistungsfähigen Standardisierungsorganisation

Der IT-Planungsrates muss langfristig eine Organisation mit mehrjährigem Budget mandatieren.

- Impulse aus Strukturen von FITKO und KoSIT
- Vorbild: Strukturen und Arbeitsweise von DIN e.V.

Das Schaffen einer auskömmlich ausgestatteten, leistungsfähigen Organisation ist in mittelfristigem Zeitraum (laufende Legislaturperiode) personell und strukturell nicht zu erreichen.

- Vorerst Rückgriff auf DIN e.V. bis Bund eigene Strukturen schafft
- DIN bietet zusätzlich den Weg in die europäische Normung (siehe XRechnung)

Förderung einer zentralen Plattform für die Veröffentlichung von Standards/Standardisierungsvorhaben

Für die Veröffentlichung von Standardisierungsvorhaben muss eine zentrale Plattform geschaffen und durch den IT-Planungsrates gefördert werden.

- Einzige Anlaufstelle für Betroffene und Beteiligte
- Daneben nutzbar als Katalog aller existierenden relevanten und gängigen Standards für die öffentliche Verwaltung

Förderung der Teilnahme von Mitarbeitenden aller Ebenen der öffentlichen Verwaltung an Experimentier- und Reallaborräumen

Vorhaben müssen von Bund, Ländern und Kommunen sowie weiterer Beteiligter rechtlich und fachlich begleitet sowie evaluiert werden.

- Mitwirkung muss förderfähig sein
- Experimentierklauseln und Reallaborräume für Bund, Länder und Kommunen

Weitere konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Standardisierungslandschaft

Der IT-Planungsrates muss Standards durchsetzen

Standards, welche im Rahmen des beschriebenen Ökosystems und unter Einhaltung der Grundsätze erarbeitet wurden, müssen durch den IT-Planungsrates im Sinne des § 3 IT-Staatsvertrages beschlossen werden.

Die Einhaltung von Grundsatzgetriebener Standardentwicklung muss Voraussetzung für die Vergabe von Mitteln sein

Bei der Vergabe von Fördermitteln durch den IT-Planungsrates muss immer die Einhaltung der einschlägigen Standards Grundvoraussetzung sein.

Insbesondere FIT-Connect muss weiterentwickelt und geöffnet werden

Zentrale Punkte sind die Fachunabhängigkeit, die Unterstützung europäischer Standards, die Parametrisierbarkeit gemäß des jeweiligen Schutzbedarfs und die Unterstützung moderner Protokolle, Schnittstellen und Formate.

Das DVDV muss angepasst werden

Dienstleister außerhalb der öffentlichen Verwaltung müssen eine Eintragung in das DVDV vornehmen können, sofern sie entsprechend relevante Tätigkeiten für eine öffentliche Verwaltung durchführen.

	Seite
1 Einleitung	2
2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen	3
2.1 These 1	4
2.2 These 2	5
2.3 These 3	6
2.4 These 4	7
2.5 These 5	7
2.6 These 6	8
3 Grundsätze für Standardisierungsvorhaben	9
3.1 Grundsatz der Transparenz	9
3.2 Grundsatz der Konvergenz	10
3.3 Grundsatz der Interoperabilität	10
3.4 Grundsatz der Nachhaltigkeit	11
4 Schaffung eines Ökosystems zur Normung und Standardisierung	12
5 Weitere konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Standardisierungslandschaft	14
6 Abschließende Betrachtung	16

1 Einleitung

Der DIN-Normenausschuss Informationstechnik und Anwendungen (NIA) hat im April 2022 das Projekt "White Paper zur Rolle der Normung und Standardisierung bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung" ins Leben gerufen. Gefördert wird das Projekt durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz.

Im Rahmen des Projekts sollte eine neutrale Plattform geboten werden, die den Marktteilnehmern aus öffentlicher Verwaltung, öffentlich-rechtlichen und privatwirtschaftlichen IT-Dienstleistern und Softwareherstellern sowie öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen Möglichkeiten zum Austausch und zur Entwicklung einer Zukunftsvision geben kann.

Ziel des Projekts war es, die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Normung und Standardisierung der Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung zu definieren, darauf aufbauend Lösungsvorschläge zu erarbeiten und diese in ein gebündeltes Maßnahmenpaket zusammenzufassen, welche die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu einem übergreifenden Standardisierungsregime führen. Das Ergebnis dieser Arbeit ist im folgenden White Paper beschrieben.

Vom Kickoff mit Konsolidierung der Gruppe am 13. Juni 2022 in Berlin bis zur abschließenden Sitzung am 17. Oktober tagte die Projektgruppe in insgesamt drei Präsenz- sowie vier Online-Workshops. Im Rahmen der KommDIGITALE in Bielefeld fand am 16. November 2022 ein PrePrint des White Papers statt. Dabei wurden die Ergebnisse einem Fachpublikum präsentiert und eine Diskussion zu diesen abgehalten. Der asynchrone Redaktionsprozess mit digitaler Beteiligungsmöglichkeit endete mit dem abschließenden Entwurf des White Papers am 07. Dezember 2022. Im Anschluss daran fand die Vernehmlassung durch die Projektteilnehmenden statt. Beendet wurde das Projekt mit der Veröffentlichung des White Papers am 18. Januar 2023.

Insgesamt waren 41 Personen im Rahmen des Projekts beteiligt und haben wichtigen Input für das White Paper geliefert, wobei sich diese aus 15 Vertreter:innen aus der öffentlichen Verwaltung, 8 Vertreter:innen der öffentlichen IT-Dienstleister sowie 18 Vertreter:innen der Privatwirtschaft zusammensetzten.

Wir als Autor:innen stehen für die Inhalte dieses White Papers und treten für die Umsetzung der von uns angebrachten Vorschläge ein:

Christian Alliger Entwicklung Kommunix GmbH	Marc Behrens Forschung & Entwicklung Zweckverband kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO)
Dr. Ariane Berger Leiterin Digitalisierung Deutscher Landkreistag	Renate Bunten Geschäftsführung Kommunix GmbH
Felix Ebner Mitglied der Geschäftsleitung Mecodia GmbH	Marc Groß Vertreter des Vorstands und Leiter des Programmbereichs Organisations- und Informationsmanagement KGSt
Alexander Handschuh Sprecher des DStGB Deutscher Städte- und Gemeindebund	Stephan Hauber Geschäftsführer HSH Soft- und Hardware Vertriebs GmbH

1 Einleitung

Markus Hempel Abteilung Kundensupport, Recht und Datenschutz HSH Soft- und Hardware Vertriebs GmbH	Markus Keller Leiter des Büro Berlin Anstalt für kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB)
Andreas Lamm Geschäftsführer DIN-Normenausschuss Informationstechnik und Anwendungen	Dr. Kristina Lemmer Digitalisierungsbeauftragte Landkreis Lüneburg
Sabine Meigel Leiterin Abteilung Digitale Agenda Stadt Ulm	Dr. Günther Metzner Geschäftsführer Verlag für Standesamtwesen GmbH
Stefan Rauner Prokurist Governikus GmbH & Co. KG	Dr. Lars Rölker-Denker Steuerungsprojekt eRechnung Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT)
Detlef Sander Geschäftsführer DATABUND Bundesverband der mittelständischen Softwarehersteller und IT- Dienstleister für den öffentlichen Sektor e.V.	Prof. Dr. Christian Schachtner Professur für Public Management IU Internationale Hochschule & CDO der Stadt Kempten
Sirko Scheffler Geschäftsführer brain-SCC GmbH	Martin Schultheiß Bereichsleiter Informationsmanagement Vitako - Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister e.V.
Dr. Katrin Sobania Leiterin des Referats IuK DIHK Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.	Frank Steimke Referatsleitung Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT)
Ingo Steuerer Arbeit für Univention Open Source Business Alliance – Bundesverband für digitale Souveränität e.V.	Christian Stuffrein Referent Digitalisierung Deutscher Landkreistag
Christin Tabrizi Director Secure Communication Governikus GmbH & Co. KG	Klaus Wanner Geschäftsführer cit GmbH
Volker Wehmeier Direktor Digitalisierung und Innovation Public Sector Bechtle GmbH	Dr. Ludger Winkels Leiter Entwicklung d.velop public sector GmbH

Die mittelständischen Softwarehersteller und IT-Dienstleister für den öffentlichen Sektor, vertreten durch deren Bundesverband DATABUND e.V., sowie die kommunalen IT-Dienstleister, vertreten durch deren Bundes-Arbeitsgemeinschaft VITAKO e.V., unterstützen dieses Papier.

Berlin, 18. Januar 2023

2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen

In einer ersten Arbeitsphase haben die Autor:innen aktuelle Herausforderungen in der Normungs- und Standardisierungslandschaft der öffentlichen Verwaltung identifiziert. Im Folgenden wurden diese zu sechs zentralen Thesen zusammengefasst, welche einen Querschnitt durch die erfassten Herausforderungen darstellen.

Absolute Priorität hat für die Autor:innen auch bei der Problembeschreibung die Fokussierung auf tragfähige Lösungswege. Daher ist es bewusst kein Ziel, einzelne Akteure oder Institutionen an den Pranger zu stellen, sondern Herausforderungen und deren Ursachen klar und neutral zu benennen.

2.1 These 1: Das Onlinezugangsgesetz definiert ein Ziel ohne passende Wegbeschreibung durch Standards

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) definiert Ziele der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen. Jedoch lässt es auf dem Weg dorthin fachliche und technische Vorgaben für eine Standardisierung als Leitplanken vermissen. Zwar wird ein Bedarf an technischen Kommunikationsstandards im Kontext des Portalverbunds beschrieben (s. § 6 OZG), darüber hinaus werden jedoch keine Angaben gemacht. So fehlen beispielsweise Vorgaben für die Standardisierung von Prozessen, Infrastrukturen und Schnittstellen. Dieser "Freiraum" führt dabei nicht zu schlanken Umsetzungsprozessen, sondern zu Inkompatibilitäten und damit häufig unnötig komplizierten Wegen zur Zielerreichung.

Das Prinzip der EfA-Leistungen hat dieses konkrete Problem ebenfalls nicht behoben. Zwar gibt es Mindestanforderungen an Fachverfahren im EfA-Kontext, es sind jedoch nicht alle OZG-Dienste auch im EfA-Katalog abgebildet. Zudem werden weiterhin parallele Plattformen für einzelne Dienste betrieben und es bestehen Inkompatibilitäten zwischen den Infrastrukturen der Länder. Das EfA-Prinzip wird zwar nicht grundsätzlich als Problem betrachtet, der Fokus auf Einzelleistungen führte aber dazu, dass viele einzelne Standardisierungsbemühungen das große Ganze nicht ausreichend im Blick haben. Der EfA-Gedanke führt damit nicht automatisch auch zu einer funktionierenden Standardisierung.

Die Länder befinden sich zudem in unterschiedlichen Stadien bei der OZG-Umsetzung. Dadurch entstehen in Kommunen und Ländern Lücken im angebotenen Leistungskatalog. Dies führt zum Teil zu Alleingängen und Insellösungen von Ländern oder Fachressorts, die sich wiederum nicht immer um eine sinnvolle Einbindung in die breite digitale Verwaltungslandschaft bemühen, weil Leistungs-/Prozessbeschreibungen und/oder Standards fehlen – aber auch, weil eine Erstellung von Standards Zeit braucht, um diese solide unter Einbeziehung relevanter Akteure durchzuführen. Diese Zeit ist in den Projekten nicht vorgesehen.

Auch bei der Erarbeitung und Umsetzung der XÖV-Standards ist der Ablauf ihrer Genese, abhängig von gesetzlichen Vorgaben, der Beteiligung der Fachressorts und der für die Umsetzung zuständigen Stellen, sehr unterschiedlich, was auch zu unterschiedlicher Leistungsfähigkeit der Standards führt.

Zusammengefasst: Fehlende oder inkompatible Standards führen zu Medienbrüchen zwischen verschiedenen Bundesländern, Fachressorts oder Fachanwendungen, erzeugen damit enorme Aufwände und Kosten bei allen Beteiligten und bremsen die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung.

2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen

2.2 These 2: Es gibt keine einheitliche und verbindliche Vorgabe, wie Standards erstellt, verabredet, beschlossen und kommuniziert werden

Es fehlen ein verbindlicher Prozess und einheitliche Kriterien für die Standardentwicklung, vergleichbar mit einem Rahmenwerk, und die Zusammensetzung der damit befassten Institutionen. In der Vergangenheit wurde eine Vielzahl von Teil- und Fach-Standards entworfen und eingeführt, die meist den Fokus auf jeweils innere Anforderungen einzelner Ressorts haben. Jedoch fehlten bei deren Erstellung häufig eine verbindliche Vorgabe und Steuerung, wie diese ausgestaltet, abgestimmt und auch kommuniziert werden müssen.

Für XÖV-Standards gibt es verbindliche Vorgaben zu deren Entwicklung und deren Betrieb (zusammengefasst im XÖV Handbuch). Durch eine XÖV-Zertifizierung kann bestätigt werden, dass ein Standard in Übereinstimmung mit diesen Kriterien entwickelt worden ist. Es gibt aber keine Einigkeit in der öffentlichen Verwaltung, dass Standards grundsätzlich als XÖV-Standards entworfen werden sollen, und dies wäre auch nicht in allen Fällen möglich.

Manche Fachministerkonferenzen haben für Standardisierungsvorhaben in ihrer Zuständigkeit klare Vorgaben entwickelt (beispielsweise für IT-Standards zur Steuerautomation im KONSENS Verbund, oder IT-Standards im Sozialbereich aufgrund der Gemeinsamen Grundsätze gemäß § 95 SGB IV). Für IT-Standards im Zuständigkeitsbereich des IT-Planungsrats gibt es zumindest klare Regelungen für deren Abstimmung zwischen Bund und Ländern aufgrund der Regelungen des IT-Staatsvertrags.

Sofern die Bundesrepublik Deutschland Europäische Normen umzusetzen hat, gelten grundsätzlich die Regelungen der nationalen und europäischen Normungsinstitutionen (dies gilt beispielsweise für die Umsetzung der EU-Norm zur elektronischen Rechnungsstellung durch den Standard XRechnung).

In der Folge weichen Ansätze, wie und durch wen Standards entworfen und eingeführt werden, teilweise erheblich voneinander ab. Dies führt dazu, dass die Qualität einzelner Standards nicht dem eigentlich erforderlichen Maße genügt.

Darüber hinaus fehlt eine Transparenz, welche Standards bereits existieren und wo genutzt werden. So werden teilweise schon bestehende Standards neu entwickelt, welche dann im Konflikt zu eigentlich schon existierenden stehen. XÖV-Standards müssen gemäß den XÖV-Regularien im XRepository veröffentlicht werden, andere Standards aber durchaus auch in anderen oder keinen Registern, je nachdem ob und von welcher Institution bzw. innerhalb welchen Rahmenwerks diese entwickelt wurden. Es gibt derzeit kein offenes zentrales Verzeichnis aller existierenden Standards und deren adressierter Zielgruppen.

Dies führt auch regelmäßig dazu, dass es Unklarheiten darüber gibt, welche Leistung, und damit auch welche Akteure, von welchem Standard betroffen sind. Der XBau-Standard gilt beispielsweise unter anderem sowohl im engeren als auch in nachfolgenden Bereichen, für die er so nie gedacht war.

Für den Standard XAusländer existiert beispielsweise eine gesetzliche Vorgabe. Jedoch wurde dieser Standard nicht aus einem vorgegebenen Prozess heraus erarbeitet, sondern aus praktischen Erwägungen in bilateraler Abstimmung zwischen Behörden und Fachverfahrensherstellern. Aus dieser bilateralen Abstimmung wurde dann eine gesetzliche Vorgabe abgeleitet. Die Basis für diese Festlegung war somit nicht ein zentral vorgegebener Prozess zur Erstellung und Einführung eines sinnvollen Standards, sondern ein Rückgriff auf einen bestehenden bereits funktionierenden Standard. Dieser Standard ist damit zwar im Ergebnis ein Erfolg, der Prozess dorthin eignet sich jedoch nicht zwingend als gutes Beispiel. Denn es folgen auch aus der eigentlich erfolgreichen Umsetzung von XAusländer Probleme, insbesondere im Zusammenhang mit FIM. Der bereits seit

2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen

Jahren an die FITKO erteilte Auftrag zur Interoperabilisierung zwischen XÖV und FIM ist immer noch nicht abgeschlossen, weshalb Widersprüche und Inkompatibilitäten entstanden sind.

Ursächlich für diese Inkompatibilitäten und Parallel-Standards ist unter anderem auch, dass die KoSIT zwar den Auftrag hat, Vorschläge für Standardisierung zu erstellen, ihr aber nicht die Kompetenz gegeben wurde, diese auch verbindlich zu beschließen, bzw. ihre Vorschläge vom IT-Planungsrat nicht aufgenommen werden müssen. Dies zeigt sich unter anderem auch an den schon erwähnten Inkompatibilitäten zwischen FIM und XÖV-Standards. Doch auch der IT-Planungsrat hat nicht die entsprechende Kompetenz, eine zuständige Fachministerkonferenz zur Schaffung eines Standards aufzufordern, sondern empfiehlt dieses nur. Wird ein entsprechend "fakultativer" Standard also nicht gesetzlich oder per Verordnung verankert, ist die fehlende Verbindlichkeit ein Problem. Ohne diesen rechtlichen Rahmen kommt der Standard eher einer Verabredung zwischen Fachverfahrensherstellern und damit einem Konsortialstandard gleich, der zwar aufgrund der beteiligten Fachkompetenz technisch einwandfrei funktionieren kann, aber keine übergeordneten Richtlinien und Leitplanken berücksichtigt.

2.3 These 3: Die unvollständige Formalisierung fachlicher Anforderung verhindert Digitalisierung

Im Vorfeld der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen werden Einzelprozesse auf vielen Ebenen nicht ausreichend auf ihre Umsetzbarkeit hin analysiert. In vielen Fällen wurde und wird versucht, bestehende "Papier-Prozesse" 1:1 in digitale Prozesse umzusetzen, anstatt einen Bedarf zu benennen und gegebenenfalls einen neuen Prozess zu gestalten, der auf Digitalisierung ausgerichtet ist. Dadurch entstehen digitale Prozesse, die weniger leistungsfähig sind als dies mit neu gedachten Prozessen möglich wäre oder solche, die technisch vielleicht gar nicht umgesetzt werden können.

Grundsätzlich ist es nicht zwingend problematisch, wenn Prozesse unterschiedlich gestaltet sind – beispielsweise in Großstädten gegenüber kleinen Kommunen oder zwischen verschiedenen Bundesländern. Jedoch wird dies dann problematisch, wenn davon prozessrelevante Anteile betroffen sind, die Auswirkungen auf Nachrichtenaustauschformate haben, die einheitlich gestaltet sein müssen.

Bisher sind die Standards somit immer ein untergeordneter Annex der jeweiligen Fachlichkeit. Bezüglich des Austauschs von Informationen existieren daher auch unterschiedliche Standards für gleiche Daten. Sobald es jedoch den Bedarf nach einem ressortübergreifenden Datenaustausch gibt, fehlt es an entsprechenden Abstimmungen und gemeinsamen Standards. Abweichende Standards führen somit zu Kommunikationsproblemen, insbesondere beim Austausch mit Dritten.

Grund für abweichende Standards sind oft auch in der Fachlichkeit entwickelte Gesetze oder Verordnungen, die für ihren Fachbereich genutzte Datenformate bestimmen. Eine vorherige ressortübergreifende Abstimmung mit Expert:innen aus Kommunen und Fachverfahren findet nicht statt. Dies führt beispielsweise dazu, dass ein eigentlich einfaches Datum wie eine Adresse nicht zwischen Landes- und Meldeämtern ausgetauscht werden kann und somit auch kein ressortübergreifender Standard entwickelt werden kann.

2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen

2.4 These 4: Die Standardisierung der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen erfolgt teilweise ohne Input von Fachverfahrensexpert:innen

Im Prozess der Standardisierung der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen werden Fachkräfte aus der Umsetzung digitaler Lösungen (z.B. Fachverfahrensexpert:innen), sowohl in gesetzgebender wie umsetzungsbezogener Hinsicht, sehr unterschiedlich eingebunden. Dies ist insbesondere in den vergangenen fünf Jahren im Zuge der Umsetzung des OZG gehäuft aufgetreten. Aufgrund fehlender verbindlicher Vorgaben zur Einbeziehung von Fachverfahrensexpert:innen, erarbeiten Fachgremien einzelner Ressorts in homogenen Teams Standards, die insbesondere auf ihre internen Prozesse ausgerichtet sind. Sie lassen daher meist den Blick über den Tellerrand, zur Zusammenarbeit mit vor- oder nachgelagerten Akteuren, vermissen. Wird der Input doch einbezogen und dieser in Infrastrukturen und Prozessen umgesetzt, so werden diese Erkenntnisse und bestehenden Infrastrukturen oft nicht ausreichend kommuniziert, was deren verbindliche Nutzung erschwert.

Die Folgen dieser Versäumnisse lassen sich an vielen Stellen beobachten. Standards wurden oftmals nicht oder nicht ausreichend präzise, umfassend und fachübergreifend definiert. Auf der einen Seite fehlen dabei in Gesetzen Aspekte, die für die technische Umsetzung wichtig wären, auf der anderen werden teilweise technisch unrealistische Vorgaben gemacht, welche die Umsetzung erschweren oder gar an die Grenze des Möglichen führen. Dies führt dazu, dass, insbesondere zwischen unterschiedlichen Fachressorts, nicht immer eine medienbruchfreie Datenübertragung über den gesamten Prozess gewährleistet werden kann.

Standardisierungsprozesse im Rahmen von XÖV sind hier ein positives Beispiel, da dort immer auch Fachexperten aus der Verwaltung sowie Fachverfahrenshersteller einbezogen werden. Negativ zeigen sich insbesondere Standardisierungsanstrengungen, die nicht im XÖV-Rahmen stattfinden. Dazu gehört beispielsweise der Standard XFamilie, da dort gleiche Nachrichten unterschiedlich spezifiziert sind und schon vorhandene, gut nutzbare Codelisten nicht genutzt werden. Das macht die Entwicklung von Schnittstellen und Datenaustausch erheblich aufwändiger und teurer.

2.5 These 5: Für den ressortübergreifenden Datenaustausch fehlt eine universell einsetzbare und offene Infrastruktur

Fachministerkonferenzen sind für die Etablierung von Fachstandards zuständig, welche die in ihrer Zuständigkeit liegende Fachlichkeit korrekt modellieren und abbilden. Zum Beispiel XMeld, XAusländer, XBau, XRechnung, XSozial und so weiter. Aus historischen Gründen spezifizieren und parametrisieren sie ebenfalls die für die Nachrichtenübermittlung genutzte Infrastruktur. Eine konsequente Trennung von fachlichem Kontext und Modellierung der Nachrichtensyntax findet nur selten Anwendung, da die Fachdatenübermittlung bislang zu sehr in logisch voneinander getrennten Sphären modelliert wurde.

Der IT-Planungsrat ist für fachübergreifende und fachunabhängige IT-Infrastrukturen zuständig, so auch für die sichere Übermittlung von Daten zwischen und mit öffentlichen Stellen. Wichtig ist die Unabhängigkeit von der jeweils in Rede stehenden Fachlichkeit. Diese ist bei den bestehenden Übermittlungs-Infrastrukturen bisher nicht gegeben.

Der IT-Planungsrat hat im Verlauf des Jahres 2022 mehrere Beschlüsse mit Bezug auf Datenübermittlungsinfrastruktur getätigt, die noch zu wenig aufeinander abgestimmt sind (siehe Beschlüsse 2022/03, 2022/30). Des Weiteren hat der IT-Planungsrat im September 2022 beschlossen (Beschluss 2022/32), FIT-Connect zu einem Produkt des IT-Planungsrats zu machen,

2 Betrachtung der aktuellen Herausforderungen

wobei sich aus ergänzenden Dokumenten ergibt, dass FIT-Connect als zentrale Infrastruktur und somit als ein universelles Eingangstor für digitale Einreichungen von Dokumenten an die Verwaltung festgelegt werden soll. Für einen flächendeckenden Einsatz fehlt es FIT-Connect aktuell an einer ausreichenden Skalierbarkeit, einer Parametrisierbarkeit gemäß dem Schutzbedarf und einer Möglichkeit zur Unterstützung europäischer Standards.

Zugleich ist FIT-Connect aktuell nicht geeignet, die geplante Registermodernisierung adäquat zu unterstützen, weil ein 4Corner-Modell und somit das Prinzip „Privacy by Design“ damit nicht abbildbar ist. Dieses ist aber Kern der dezentralen Datenhaltung in getrennten Registern bei gleichzeitiger eindeutiger Zuordenbarkeit über eine zentrale Personenidentifikationsnummer und die kontrollierte Kommunikation über Intermediäre.

Darüber hinaus sehen die Nutzungsbedingungen von FIT-Connect vor, dass als Fachschemareferenz nur solche aus FIM und XÖV zulässig sind. Hierdurch wird die mögliche Nutzung der grundlegenden Infrastruktur eingeschränkt.

Damit fehlt es Stand heute an einer fachunabhängigen Infrastruktur, die allen Anforderungen genügt (inkl. Registermodernisierung und Unterstützung europäischer Standards).

2.6 These 6: Es fehlt ein Verzeichnis über nicht-öffentliche Akteure und deren Austausch von Daten mit Behörden

Das Deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis (DVDV) war ursprünglich so angelegt, dass auch nicht öffentliche Akteure, die öffentliche Aufgaben übernehmen, eingetragen werden können. Hiervon wurde zu einem späteren Zeitpunkt aber Abstand genommen.

Jedoch wurde daraufhin versäumt, ein ergänzendes Verzeichnis mit nicht öffentlichen Akteuren oder der Gesamtheit von Akteuren zu schaffen, welche im Rahmen der Verwaltungsdigitalisierung Daten austauschen. Die Herausforderung zeigt sich zum Beispiel im Umfeld des bauaufsichtlichen Verfahrens. Hier nimmt die Deutsche Telekom Technik bei Breitbandanträgen eine Aufgabe wahr. Die Aufnahme der Deutsche Telekom Technik direkt in das DVDV ist aufgrund der oben aufgeführten Argumentation allerdings nicht möglich. Deshalb musste die Leitstelle Bau die Deutsche Telekom Technik und weitere Organisationen als baubeteiligte Stelle definieren. Entsprechend wurde eine neue DVDV-Organisationskategorie beantragt, welche dann ein eigenes DVDV-Präfix erhalten hat.

Während mit dem DVDV weiterhin fast ausschließlich der G2G-Bereich bedient wird, wird dagegen im Peppol-Netzwerk, über das national, europäisch, und international elektronische strukturierte Rechnungen (B2G, B2B) und zukünftig weitere Dokumente aus dem Beschaffungskontext ausgetauscht werden, aktuell daran gearbeitet, das Peppol Directory für alle, auch nicht-öffentlichen, Akteure verbindlich einzuführen.

3 Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben

Für die im ersten Kapitel aufgezeigten Herausforderungen haben die Autor:innen eine Vielzahl an Lösungsvorschlägen erarbeitet. Jedoch ist eine jeweils nur auf Lösung einzelner Teilprobleme ausgerichtete Verbesserungskultur auf Dauer nicht zielführend, da hierbei oftmals nur Symptome angegangen werden, ohne tieferliegende Strukturprobleme und Ursachen zu hinterfragen. Vielmehr bedarf es eines gesamtheitlichen Blicks auf die Normungs- und Standardisierungslandschaft, der Zusammenhänge erkennt und übergreifende Lösungskonzepte anbietet.

Von diesem leitenden Gedanken ausgehend haben die Autor:innen vier Grundsätze verfasst, welche künftig als verbindliche Grundlage für Normungs- und Standardisierungsvorhaben im Rahmen der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland dienen sollen. Diese vier Grundsätze bilden die Gesamtheit der Lösungsvorschläge ab und sind deren Quintessenz.

Die Einhaltung dieser Grundsätze führt dazu, dass alle künftigen Normungs- und Standardisierungsvorhaben in einem Umfeld stattfinden, welches bisherige Schwächen behebt und universell nutzbare Standards ermöglicht, die wie eine gemeinsame Verwaltungs(-daten-)sprache Prozesse mit vielen Beteiligten unterstützen.

Die Grundsätze der Normung und Standardisierung können ihre Wirkung jedoch nur dann entfalten, wenn sie für künftige Normungs- und Standardisierungsvorhaben normativ verbindlich vorgeschrieben werden. Dazu fordern die Autor:innen, dass der Gesetzgeber künftig einen Weg findet, diese Grundsätze nicht nur ideell anzustreben, sondern auch gesetzlich zu regeln.

3.1 Grundsatz der Transparenz

Alle Prozesse eines Normungs- und Standardisierungsvorhabens sowie die daraus abgeleiteten Standards müssen transparent sein.

Bereits zum Zeitpunkt des Anstoßens eines Normungs- oder Standardisierungsverfahrens muss eine Veröffentlichung des Vorhabens vorgenommen werden. So erhalten vom Normungs- oder Standardisierungsvorhaben Betroffene oder interessierte Kreise Kenntnis über dieses. Die Veröffentlichung von entsprechenden Normungs- und Standardisierungsvorhaben muss bei einer zentralen, entsprechend benannten, Stelle erfolgen. Im Rahmen dieser Veröffentlichung ist nicht nur über das Vorhaben an sich zu informieren. Sobald als möglich muss darüber hinaus auch über Organisationsstruktur sowie die Beteiligungsmöglichkeit im damit verbundenen Beteiligungsverfahren transparent berichtet werden. Eine somit notwendige zentrale Plattform für die Veröffentlichung kann dabei nicht nur eine Übersicht über alle Vorhaben, sondern auch einen Katalog bezüglich aller existierenden relevanten und gängigen Standards für die öffentliche Verwaltung bieten.

Zudem muss zur Erfüllung des Grundsatzes der Transparenz immer eine Markt- und Beteiligtenanalyse erfolgen. In dieser muss insbesondere darauf geachtet werden, dass alle relevanten Beteiligten sowie möglicherweise bereits existierende Standards und Technologien erfasst werden. Darüber hinaus müssen die Beteiligten sowie deren eventuell existierenden Lösungen, auch aktiv zur Teilnahme am Beteiligungsverfahren eingeladen werden. Dabei sind auch insbesondere interdisziplinäre Notwendigkeiten zu beachten, um zum Beispiel auch eine normative Dimension im Standardisierungsvorhaben zu ermöglichen.

Ziel dieser Analyse und des frühzeitigen Anzeigens des Vorhabens ist es somit, eine möglichst umfassende Beteiligung aller im entsprechenden Normungs- und Standardisierungsprozess Beteiligten, beziehungsweise der davon Betroffenen, zu ermöglichen. Nur durch ein umfassendes Beteiligungsverfahren können weitere Grundsätze, wie zum Beispiel der Konvergenz und Interoperabilität, erreicht werden.

3 Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben

Im eigentlichen Verfahren der Normung und Standardisierung muss darüber hinaus immer eine kurzfristige Veröffentlichung von (Zwischen-)Ergebnissen erfolgen, damit auch nicht im Beteiligungsverfahren Engagierte den Prozess differenziert betrachten und verfolgen können.

Alle in Beteiligungsverfahren verfassten Standards müssen den Grundsätzen des offenen Standards entsprechend veröffentlicht werden. Die damit verbundenen Spezifikationen müssen frei verfügbar sowie zur Weitergabe geeignet sein. Sollte der Standard oder Teile davon gewerblichen Schutzrechten unterliegen, müssen diese unwiderruflich gebührenfrei nutzbar sein. Ebenso darf die Wiederverwendung des Standards keinen Einschränkungen unterliegen. Die Veröffentlichung des Ergebnisses muss dabei im Rahmen der selben zentralen Plattform geschehen, in welcher auch das Vorhaben veröffentlicht wurde. Dabei ist es ausreichend, dass eine Kurzbeschreibung des Standards erfolgt und auf weitere (Detail-)Informationen, zum Beispiel technische Spezifikationen etc., im Rahmen anderer, einschlägiger Fachverzeichnissen (z.B. XRepository für XStandards) verwiesen wird.

Sofern dies möglich und angezeigt ist, sollte eine frei zugängliche Referenzimplementierung Teil des veröffentlichten Ergebnisses des Normungs- und Standardisierungsvorhabens sein. Dies stellt eine transparente Möglichkeit dar, die Funktions- und Umsetzungsweise sowie Eignung eines Standards nachzuweisen.

3.2 Grundsatz der Konvergenz

Standards müssen konvergent sein.

Es müssen Redundanzen sowie Doppelstrukturen zwingend vermieden, beziehungsweise konsequent abgebaut, sowie eine konsistente und möglichst schlanke Basis geschaffen werden. Darüber hinaus müssen bereits existierende Standards der Industrie und solche der EU wiederverwendet werden.

Zur Analyse von neuen Normungs- und Standardisierungsvorhaben gehört daher auch die Prüfung auf eventuell bereits bestehende ähnliche Standards und Marktangebote. Diese Prüfung einer Möglichkeit der Nachnutzung basiert dabei grundlegend darauf, dass alle Standards entsprechend detailliert dokumentiert sind sowie eine eventuelle frei zugängliche Referenzimplementierung vorliegt. Somit ist der Grundsatz der Transparenz (s.o.) zwingende Voraussetzung zur Erfüllung der Konvergenz.

3.3 Grundsatz der Interoperabilität

Standards müssen interoperabel sein. Dabei sind vier Interoperabilitätsebenen zu berücksichtigen.

Im Rahmen der rechtlichen Interoperabilität ist darauf zu achten, dass Rechtsvorschriften einem Austausch von Informationen nicht gegenüberstehen. Sollte dies der Fall sein, muss eine Angleichung der Rechtsvorschriften stattfinden, damit die ausgetauschten Informationen das richtige rechtliche Rahmenwerk erhalten.

Für organisatorische Interoperabilität muss erreicht werden, dass Prozesse, in denen verschiedene Organisationen ein vorab vereinbartes Ziel zum gegenseitigen Nutzen zu erreichen versuchen, koordiniert werden.

Um die semantische Interoperabilität umzusetzen, muss die genaue Bedeutung der ausgetauschten Informationen bei allen Beteiligten beibehalten und verstanden werden.

3 Grundsätze für Normungs- und Standardisierungs- vorhaben

Zudem muss die technische Interoperabilität beachtet werden, welche Aspekte wie Schnittstellenspezifikationen, Verbindungs- und Datenintegrationsdienste, Darstellungen und Austausch von Daten und weitere Punkte umfasst.

Zukünftig müssen Informationen medienbruchfrei zwischen Behörden austauschbar sein. Zur Erreichung dieses Ziels muss Interoperabilität über die jeweilige Fachlichkeit hinausgedacht sein.

Voraussetzung für Interoperabilität ist eine Transparenz im Beteiligungsverfahren sowie gemeinsame Konvergenzbestrebungen. Zur Erreichung von Interoperabilität kann auch auf bereits bestehende Normen und Standards zugegriffen werden, sofern diese geeignet sind.

3.4 Grundsatz der Nachhaltigkeit

Standards müssen nachhaltig sein. Sobald diese veröffentlicht sind, müssen sie gepflegt und betreut werden. Nur so lassen sich die hohen Qualitätsansprüche an Standards dauerhaft aufrechterhalten. Auch die Bereitstellung von unterstützenden technischen Komponenten zur Implementierung von Standards fördert die Nachhaltigkeit. Gepflegte und betreute Standards und deren technische Komponenten sind dabei auch Grundvoraussetzung, um dauerhafte (Daten-)Sicherheit zu gewährleisten. Die Pflege der Standards und deren Komponenten kann darüber hinaus nicht nur an einer Stelle erfolgen, sondern auch in kooperativen Prozessen aus dem Feld der jeweils Beteiligten.

4 Schaffung eines Ökosystems der Normung und Standardisierung zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung

Für die Einführung und Bindung an die Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben muss ein Ökosystem geschaffen werden, welches die Arbeit nach diesen Grundsätzen fördert und strukturell sowie organisational unterstützt.

4.1 Schaffung einer leistungsfähigen Standardisierungsorganisation

Der IT-Planungsrat muss langfristig eine leistungsfähige Standardisierungsorganisation mit mehrjährigem Budget mandatieren, die den Standardisierungsaufgaben wirksam nachkommt und diese gemäß den Grundsätzen betreibt. Ein Vorbild für die Arbeit und Struktur dieser Organisation sollen Normungsverfahren von DIN e.V. sein, mit dem Ziel, öffentliches und privates Know-How einzubeziehen.

Diese Forderungen knüpfen direkt an den 'Monitor Digitale Verwaltung #6' des Nationalen Normenkontrollrats vom September 2021 an, der einen Um- und Ausbau bestehender Strukturen vorschlägt. Impulse zu einer solchen leistungsfähigen Standardisierungsorganisation könnten dabei aus den bisherigen Strukturen des IT-Planungsrates, insbesondere der FITKO und der KoSIT, erfolgen.

Jedoch ist das Schaffen einer auskömmlich ausgestatteten, leistungsfähigen Organisation in einem mittelfristigen Zeithorizont, zum Beispiel in der laufenden Legislaturperiode, weder personell noch strukturell zu erreichen – selbst mit größtem finanziellem Aufwand. Die gegebene Dringlichkeit in der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung erfordert jedoch ein zeitnahes Handeln, das beim Schaffen neuer Strukturen nicht realistisch erscheint.

Deshalb sollte vorerst direkt auf die angesprochenen Strukturen von DIN e.V. zurückgegriffen und dessen bestehende Kompetenzen genutzt werden, bis der Bund langfristig eigene Strukturen schaffen kann.

DIN ist die Organisation für Normung in Deutschland. Durch die jahrzehntelange Erfahrung von DIN in diesem Bereich, existieren dort sowohl in organisationaler, sowie personeller und struktureller Hinsicht bereits jetzt, ohne diese erst aufbauen zu müssen, ausreichend Ressourcen, um kurzfristig im Auftrag des ITPL tätig zu werden. Entsprechend kann ohne lange Vorlaufzeit direkt durch die relevanten Beteiligten an den aktuellen Herausforderungen sowie anstehenden Aufgaben der Landschaft der Normung und Standardisierung und somit im Sinne der schnelleren Verwaltungsdigitalisierung gearbeitet werden. Die Einspareffekte durch die Nutzung einer bestehenden Organisation und der schnellen Tätigkeitsaufnahme sind dabei enorm. Darüber hinaus kann durch DIN ein Standard schnell den Weg in die europäische Normung finden, was insbesondere im Zuge der zu erwartenden, engeren Verknüpfung eines europäischen Datenraum von Vorteil sein kann.

4 Schaffung eines Ökosystems der Normung und Standardisierung zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung

4.2 Förderung einer zentralen Plattform für die Veröffentlichung von Standards/Standardisierungsvorhaben

Für die Veröffentlichung von Normungs- und Standardisierungsvorhaben muss eine zentrale Plattform geschaffen werden. Diese ist dabei nicht nur die erste, sondern die einzige Anlaufstelle für Betroffene, Beteiligte und Interessierte. Diese müssen somit nicht eine Vielzahl unterschiedlicher Stellen beachten, an denen eventuell über Normungs- und Standardisierungsvorhaben berichtet werden könnte. Darüber hinaus kann die zentrale Plattform nicht nur ein Ort der Veröffentlichung von Vorhaben sein, sondern auch einen Katalog bezüglich aller existierenden relevanten und gängigen Standards für die öffentliche Verwaltung bieten.

Die Schaffung sowie der Betrieb einer solchen zentralen Plattform muss durch den ITPL gefördert werden.

4.3 Förderung der Teilnahme von Mitarbeitenden aller Ebenen der öffentlichen Verwaltung an Experimentier- und Reallaborräumen.

Vorhaben müssen von Bund, Ländern und Kommunen sowie weiterer Beteiligter rechtlich und fachlich begleitet sowie evaluiert werden. Auch die Mitwirkung von Bund, Ländern und Kommunen an Normungs- und Standardisierungsstrukturen, wie DIN, müssen förderfähig sein. An vielen Stellen ist der rechtliche Rahmen zu starr und verhindert Innovationen. Es braucht einerseits einen definierten Rahmen und andererseits innerhalb dieses Rahmens mehr Experimentierklauseln und Reallaborräume für Bund, Länder und Kommunen. Dies muss in Förderrichtlinien mit enthalten sein.

5 Weitere konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Normungs- und Standardisierungslandschaft

Die beschriebenen Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben sowie der Vorschlag für ein Ökosystem zur Einbindung der Grundsätze stellen die zentralen Maßnahmen dieses Papiers dar. Diese haben das Potential, in der Normungs- und Standardisierungslandschaft in der öffentlichen Verwaltung eine Grundlage zu bieten, auf welcher ein übergreifendes Normungs- und Standardisierungsregime geschaffen wird, wodurch die Digitalisierung stark beschleunigt und bei allen Beteiligten immense Kosten gespart werden können.

Darüber hinaus müssen folgende Maßnahmen umgesetzt werden, um die Wirksamkeit der oben beschriebenen Maßnahmen weiter zu fördern.

5.1 Der IT-Planungsrat muss Standards durchsetzen

Standards, welche im Rahmen des oben beschriebenen Ökosystems und unter Einhaltung der Grundsätze erarbeitet wurden, müssen durch den IT-Planungsrat im Sinne des § 3 IT-Staatsvertrages beschlossen werden. Insbesondere durch eine breite Beteiligung und Marktanalyse sowie den grundsatzgetriebenen Arbeitsprozess im Rahmen eines, zum Beispiel beim DIN e.V. durchgeführten, Arbeitskreises, stellt ein so erarbeiteter Standard einen umfassenden Markt- sowie auch Verwaltungskonsens dar. Diesem muss eine entsprechende Verbindlichkeit durch einen Beschluss des IT-Planungsrates zuteilwerden. Eine generelle unabhängige Überprüfung im Sinne des § 3 Absatz 3 IT-Staatsvertrages wird von den Autor:innen unterstützt, solange diese die oben genannten Grundsätze für Normungs- und Standardisierungsvorhaben in den Testmittelpunkt stellt.

5.2 Die Einhaltung von grundsatzgetriebener Standardentwicklung muss Voraussetzung für die Vergabe von Mitteln sein

Die grundsatzgetriebene Standardentwicklung ermöglicht universell nutzbare Standards. Nur wenn alle von den öffentlichen Verwaltungen betriebenen Lösungen diese Standards auch nutzen, wirken diese wie eine gemeinsame Verwaltungs(-daten-)sprache und ermöglichen Prozesse mit vielen Beteiligten. Entsprechend muss bei der Vergabe von Fördermitteln durch den IT-Planungsrat aber auch bei der grundsätzlichen Bereitstellung von Mitteln für digitale Lösungen immer die Einhaltung der einschlägigen Standards Grundvoraussetzung sein.

5.3 Insbesondere Fit-Connect muss weiterentwickelt und geöffnet werden

Mit OSCI wurde eine lange Jahre erprobte und bewährte Infrastruktur für den sicheren Datenaustausch in der öffentlichen Verwaltung und in der Justiz aufgebaut. FIT-Connect ergänzt als neue Infrastrukturkomponente -insbesondere für die Anbindung von Portalen in Antragsverfahren (Eingangskanal in die Verwaltung hinein) -die bestehende OSCI-Kommunikationslandschaft in der öffentlichen Verwaltung. Die bestehende OSCI-Infrastruktur und FIT-Connect können sich daher ergänzen, aber nicht ablösen.

Der in Betrieb befindliche Standard XTA2 definiert einen einheitlichen Übergang in Datenübermittlungs-Infrastrukturen der Verwaltung und besitzt eine ausreichende Skalierbarkeit, eine bedingte Parametrisierbarkeit je nach Schutzbedarf und eine eingeschränkte Unterstützung europäischer Standards. Die bestehenden Beschränkungen basieren in der historischen Vermengung der Ebenen Fachlichkeit und Infrastruktur. Bei Bedarf können diese Beschränkungen aufgehoben werden, wodurch auch eine vollständige Unterstützung europäischer Standards ermöglicht würde.

Die Ideen aus FIT-Connect, OSCI und XTA2 müssen zusammengebracht und weiterentwickelt werden. Zentrale Punkte sind die Fachunabhängigkeit, die Unterstützung europäischer Standards,

5 Weitere konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Normungs- und Standardisierungslandschaft

die Parametrisierbarkeit gemäß des jeweiligen Schutzbedarfs und die Unterstützung moderner Protokolle (wie z. B. REST, jRPC).

Wichtig sind die Steuerbarkeit der Infrastruktur durch die Fachlichkeit anhand ihrer qualitativen Anforderungen (z. B. den Schutzbedarf) und die maschinenlesbare Hinterlegung aller Vorgaben in einem Metadatenverzeichnis (wichtig für die Fachunabhängigkeit).

Für die Erreichung eines angemessenen Schutzbedarfs sind die Prozesse, die Vorgaben für die Infrastrukturen und die rechtlichen Vorgaben anzugleichen. Hier gibt es bei FIT-Connect einen großen Nachholbedarf.

Außerdem muss FIT-Connect zwingend eine offene Infrastruktur darstellen, welche unabhängig der Fachschemareferenz von XÖV und FIM für alle Nachrichtenformate genutzt werden kann.

5.4 Das DVDV muss angepasst werden

Zukünftig müssen auch Dienstleister außerhalb der öffentlichen Verwaltung eine Eintragung in das DVDV vornehmen können, sofern sie entsprechend relevante Tätigkeiten für eine öffentliche Verwaltung durchführen. Dies war im Rahmen der Ausschreibung für das DVD2 bereits vorgesehen und muss nun entsprechend entwickelt und in Betrieb genommen werden. Im Rahmen der zukünftigen europäischen Kommunikation müssen darüber hinaus klare Zuständigkeiten definiert werden, damit bekannt ist, wer welche Informationen erhalten darf und wer wofür zuständig ist. Die Änderungen im DVDV können hierfür als Teil der Arbeit verstanden werden, weshalb die dafür notwendigen Aufwände überschaubar sind.

6 Abschließende Betrachtung

Dieses White Paper hat als einziges Ziel die Verbesserung der Normungs- und Standardisierungslandschaft. Die Autor:innen streben ein kohärentes Gesamtbild unter Einbeziehung der bestehenden Institutionen an und suchen nach einem gemeinsamen Weg vorwärts. Alle Inhalte dieses White Papers sind im besten Wissen und Gewissen formuliert worden, insbesondere mit dem Gedanken, dass alle Autor:innen ihre aktive Mitarbeit in der fortlaufenden Verbesserung bezüglich Normung und Standardisierung in der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung anbieten wollen.



Geschäftsstelle

DIN e. V. · Am DIN-Platz · Burggrafenstraße 6

10787 Berlin · Telefon: 030 2601-0 · Telefax: 030 2601-1231 ·

E-Mail: info@din.de · www.din.de