

# Stellungnahme

Februar 2025

## Verordnung über Standards für den Onlinezugang zu Verwaltungsleistungen

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und begrüßen grundsätzlich, dass eine derartige Verordnung und dadurch Standardisierung der IT-Landschaft geschaffen wird! Mit unseren untenstehenden Anmerkungen möchten wir den Entwurf weiter konkretisieren.

Unsere nachfolgende Anmerkungen gliedern sich in drei Kapitel:

- Anmerkungen zum Verordnungsentwurf
- Anmerkungen zur Föderalen Architekturrichtlinie
- Anmerkungen zur DIN SPEC

### 1. Anmerkungen zum Verordnungsentwurf

Für uns ist nicht ersichtlich, warum direkt auf die DIN SPEC 66336 und die föderalen Architekturrichtlinien verwiesen wird, und hierüber **»nur« indirekt und eben nicht direkt auch auf die Einhaltung entsprechender BSI-TR** (insbesondere der Technische Richtlinie zum Portalverbund nach Onlinezugangsgesetz) verwiesen wird. Wir empfehlen eine direkte Referenz auf die IT-Sicherheitsrichtlinie und die technische Richtlinie zum Portalverbund. Dies brächte die nötige Klarheit, die eine Verordnung als Handlungsrahmen erfordern sollte. So wird in den referenzierten Architekturrichtlinien **»lediglich«** bei den Regeln zur funktionalen Vorgabe FV-08 Schutz auf die BSI TR-03172 verwiesen. Dies wird zudem generell gehalten **»Die TR Portalverbund des BSI ist einzuhalten.«**

Hinsichtlich der Qualitätsanforderungen wird formuliert, dass Maßnahmen nach allgemein anerkannten Regeln der Technik zu treffen sind. Wobei die Einhaltung dann vermutet wird, wenn **»die Anforderungen der DIN SPEC 66336, »Qualitätsanforderungen für Onlineservices und -portale der öffentlichen Verwaltung**

(Servicestandard)« eingehalten werden.« Die referenzierte DIN SPEC 66336 verweist jedoch lediglich auf Teil 3 der BSI TR-03172 Portalverbund (Teil 3: Onlinedienst). Wir sind uns bewusst, dass das BSI zwar noch nicht alle angedachten aber doch die ersten Dokumente der Technischen Richtlinie TR-03172 »Portalverbund« veröffentlicht hat. Das Rahmendokument der Technischen Richtlinie sowie die Teile 3 »Onlinedienst« sowie 4 »Antragsrouting« stehen bereits in der Version 1.0 bereit.

Unsere Ausführungen bedeuten aber auf der anderen Seite nicht, dass nicht auf die zwei bereits referenzierten Dokumente verwiesen werden sollte, uns geht es um zusätzliche Verweise!

## 2. Anmerkungen zur Föderalen Architekturrichtlinie

- Zu 1.2.: Eine Verpflichtung zur Anwendung der Richtlinie für das Zusammenwirken von Bund und Ländern kann nur ein erster Schritt sein. Eine Einbindung der Kommunen, die ca. 80% der Leistungen des OZG erbringen, ist bisher nicht ersichtlich. Eine **Verpflichtung der Länder, ihre Kommunen über analoge Gesetze und Verordnungen auf die Richtlinien festzulegen, erscheint daher notwendig**. Sollte dies aus gesetzgeberischer Kompetenz aufgrund des föderalen staatlichen Aufbaus nicht möglich sein, erscheint es sinnvoll, eine Nutzung von EU- und / oder Bundesmitteln für die geförderte Weiterentwicklung kommunaler informationstechnischer Systeme stets an die **Verpflichtung zur Einhaltung der Architekturrichtlinien zu koppeln**.
- Zu AV-02 / FV-05 / TV-05: Die Nutzung offener Standards ist uneingeschränkt zu begrüßen. Dasselbe gilt bzgl. der Standardisierung von Informationen und Daten und bzgl. der Nutzung standardisierter Frameworks und Sprachen.
- Zu AV-04: Grundsätzlich ist die interdisziplinäre Nutzung von Daten zu begrüßen, wenn dadurch der Aufwand zur erneuten Erhebung minimiert wird. Bei der Nachnutzung einmal erhobener Daten sollte aber das **Prinzip »Need-to-know«** angewandt werden, um missbräuchliche Datenaggregation und -nutzung vorzubeugen.
- AV-05: Die Festlegung auf barrierefreie Systeme (»*muss*«) erscheint sinnvoll. Dass Barrierefreiheit im Unterkapitel »Implikationen« aber als Kriterium bei der Beschaffung nur berücksichtigt werden *soll* und nicht *muss*, erscheint **inkonsequent**.
- Zu GV-05: Der »föderalen Ergänzung« (6.), die zur Nutzung von FIM verpflichtet (*muss* vs. *soll*), ist gegenüber der nationalen Richtlinie (3.) vorzuziehen. Das Nebeneinander beider Richtlinien erscheint unpraktisch; zumindest eine Erläuterung im Rahmen der Begründung oder unter Implikationen wäre hier wünschenswert.
- Zu FV-02: Eine standardisierte Dokumentation erscheint hier sinnvoll. Allerdings müssen aufgrund der Vielzahl laufender Aktivitäten die notwendigen Steckbriefe und Muster **zeitnah herausgegeben werden**. Es ist zu befürchten, dass eine nachträgliche standardisierte Dokumentation zu erheblichen finanziellen Mehraufwänden führen wird.

- Zu TV-02: Eine Reduktion der Schnittstellen erscheint erstrebenswert, um den Umsetzungsaufwand langfristig zu minimieren. Dies sollte als Ziel bei der Erstellung von Referenzarchitekturen berücksichtigt werden (AV-02). In diesem Zusammenhang stellen behördenspezifische Lösungen eine gegenläufige Tendenz dar. Bereits entstandene Sonderlösungen sollten – so weit möglich und wirtschaftlich sinnvoll – konsolidiert werden. Ein aktives Management dieser Sonderlösungen empfiehlt sich.

### 3. Anmerkungen zur DIN SPEC

- Zu 3.14.: Nutzende sind im Kontext von UX / Usability (vgl. DIN EN ISO 9241) immer Menschen. Die gewählte Definition sollte hier nicht von Unternehmen, Vereinen und Organisationen sprechen - sondern von **Menschen, analog zu Bürgerinnen und Bürgern und Mitarbeitenden in der Verwaltung**. Es geht immer um den / die Nutzende/n aus bzw. innerhalb einer Organisation, nicht aber um die Organisation als Nutzerin per se.
- Zu 3.18.: Die Definition der »Usability« stimmt nicht mit der Definition aus DIN EN ISO 9241-210 überein. Wir plädieren dafür, diese Definition zu übernehmen, um eine **Konsistenz über verschiedene Anwendungsbereiche und Dokumente zu schaffen**. Zudem wäre die korrekte deutsche Übersetzung "**Gebrauchstauglichkeit**".
- Zu 3.21.: Ein »Nutzendenproblem« gibt es so nicht bzw. widerspricht in dieser Auslegung der grundlegenden Perspektive des Themenfeldes Usability & UX. Es gibt nur **Usability-Probleme**.
- Zu Tabelle 1, Punkt 5.6.: »Nutzendenfreundlichkeit« sollte durch »Gebrauchstauglichkeit« ersetzt werden.
- Zu 5.1.: Das Kapitel erscheint noch nicht ausreichend beschrieben – insbesondere da Erhebungen von Nutzendengruppen erfolgen *müssen*. Weder wird klar zu welchem Zweck die Nutzendenanalyse stattfinden soll, noch in welchem Umfang. Es ist zu vermuten, dass die Nutzendengruppen in einer Vielzahl von Fällen identisch oder zumindest ähnlich sind. Dementsprechend sollte verpflichtend geprüft werden, wie hier der Aufwand minimiert werden kann (z.B. Nachnutzung der Ergebnisse anderer Services), um unnötige Aufwände zu vermeiden.
- Zu 5.4.: Der verpflichtende Ansatz Onlineservices und -portale als Produkte zu verstehen, die einem Lebenszyklus unterliegen, wird begrüßt. Es muss aber auf die Komplexität hingewiesen werden, die sich daraus ergibt, dass einzelne Portale eine Vielzahl von Services bündeln. In diesem Zusammenhang ist die verpflichtende Festlegung auf ein iteratives Vorgehen im Falle komplexer Prozesse interessant: Sie legt nahe, dass eine Einbindung der Stellen oder Unternehmen, die den Service praktisch umsetzen sollen, so früh wie möglich im Gesamtvorhaben erfolgen muss. Top-Down-Planungsansätze, sind hier hingegen ausgeschlossen, sodass in komplexen Fällen **möglichst früh ein POC oder MVP durch die umsetzenden Stellen oder Unternehmen erstellt werden sollte**.

- Zu 5.6.1.: "Ineffiziente, nutzendenunfreundliche [...]" stellt eine Dopplung dar. Die Effizienz ist nach DIN EN ISO 9241 (s.o.) immer Teil der Usability. Sie ist hier eine der drei Säulen.
- Zu 5.6.: Es **fehlen Anforderungen, wie dieser Themenkomplex methodisch untersucht wird**. Ohne Mindestumfänge bei den Usability-Tests, auch diese sind nicht explizit erwähnt, führt eine oberflächliche Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt im Ergebnis dazu, dass keine mittelschweren oder schweren Usability Probleme (5.6.2) auftreten.

Die Forderung Prozesse »End2End« zu verbessern ist prinzipiell richtig. Allerdings wird dadurch der Scope der meisten Projekte deutlich erweitert und es ist nicht klar, wie dies umzusetzen ist, falls Prozesse in kommunaler Verantwortung liegen: In diesem Fall ist eine Vielzahl unterschiedlicher Stakeholder mit differierenden Ausgangsbedingungen (IST/SOLL-Prozesse, Personal-, Soft- und Hardwareausstattung) zu berücksichtigen.

- Zu 5.7.4.: Hinsichtlich des »Self-Service« müsste hier aus unserer Sicht konkretisiert werden, um im Sinne einer Vertrauensstellung verlässliche, authentische Kommunikationspartner im und am System zu verknüpfen.
- Zu 5.8.3.: Hier wird der Punkt, der unter AV-04 (siehe oben) bereits angemerkt wurde zum Thema »need-to-know«-Prinzip noch einmal aufgegriffen. Es bleibt unklar, warum dies nicht in die föderale Architekturrichtlinie aufgenommen wurde.
- Zu 5.10.: Wir setzen uns für **einen technologieoffenen Ansatz** ein, der sowohl die Nutzung von Open-Source als auch proprietäre Software beinhaltet. Die aktuell noch erschwerte Beschaffung von Open-Source Software wird zukünftig durch die zwischen der AG EVB-IT und Bitkom verhandelten **EVB-IT Open Source** vereinfacht. In diesem Zuge wird auch die in 5.10.2. bereits angesprochene Lizenzthematik aufgegriffen. Auf diese Regelung sollte dann zukünftig zurückgegriffen und verwiesen werden, ohne bestimmte Lizenzen zu empfehlen oder auszuschließen.
- Zu 5.12.: Wesentlich erscheint hier, dass die geforderten **KPIs bereits zu Beginn der Entwicklung des Onlineservices definiert werden** – sobald das Ziel des Onlineservices feststeht. Darüber hinaus sollte ein systematischer Vergleich zwischen verschiedenen Services stattfinden, um aus den Ergebnissen unterschiedlicher Projekte mit ggf. verschiedenen Ansätzen lernen zu können.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

#### Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

#### Ansprechpartnerin

Esther Steverding | Referentin Public Sector

T +49 30 27576-216 | e.steverding@bitkom.org

#### Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitale Verwaltung

#### Copyright

Bitkom 2024

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.