

Registermodernisierung: Geschwindigkeit aufnehmen

Städte, Landkreise und Gemeinden spielen eine zentrale Rolle in der Registermodernisierung. Als primäre Ansprechpartner für Bürger und Unternehmen sowie zuständige Stellen zahlreicher Registerbestände tragen sie eine entscheidende Verantwortung für dieses umfassende Transformationsvorhaben. Die Kommunen möchten, dass es endlich gelingt, die Chancen und Wirksamkeit der Digitalisierung spürbar zu machen. Wir erwarten zudem erhebliche Effizienzgewinne. Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland wird ohne diese Basisinfrastruktur nicht gelingen. Der Bund ist aufgefordert, hier viel mehr Schrittmacher als bisher zu sein.

Bislang fehlen jedoch klare Strategien, Strukturen und belastbare Zeitpläne für die Umsetzung des bereits 2021 verabschiedeten Gesetzes, wodurch die weitere Umsetzung für die Kommunen unklar bleibt. Insbesondere das Einspielen der Identifikationsnummer (IDNr) im Rahmen des IDA-Verfahrens in die Register und der Anschluss an das Nationale Once Only Technical System (NOOTS) bedürfen einer frühzeitigen kommunalen Beteiligung, um den Erfolg des Projekts sicherzustellen. Im Folgenden soll im Besonderen das Einspielen der IDNr und die Anbindung an das Datenschutzcockpit adressiert werden. Ähnliche Fragen stellen sich dabei auch für die Anbindung an das NOOTS (Sicherer Anschlussknoten, Fachdatenkonzept, IAM, Modernisierungsbedarfe der Register) sowie die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer. Es bleibt unklar, wann die Behörden mit der Anbindung unter welchen Rahmenbedingungen beginnen können.

1. Kommunale Einbindung sicherstellen

Die Erfahrungen mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) haben gezeigt, dass eine unzureichende Einbindung der Kommunen zu erheblichen Verzögerungen führen wird. Um dies zu vermeiden, ist eine frühzeitige Integration der kommunalen Ebene in die Planung des IDNr-Rollouts essenziell.

Städte, Landkreise und Gemeinden sollten als zentrale Akteure in die Entscheidungsprozesse und Steuerungsstrukturen eng eingebunden werden. Ein Ansatz, der auf Koordination zwischen Bund, Ländern und Kommunen setzt, ist unabdingbar.

2. Geschwindigkeit aufnehmen

Laut IDNrG muss die IDNr bis spätestens 2028 in die entsprechenden Register übernommen werden. Zudem ist eine Anbindung an das Datenschutzcockpit erforderlich. Bisher fehlen jedoch klare technische und organisatorische Vorgaben für die Kommunen. Obwohl die technischen Grundlagen bereits seit 2023 bestehen (BGBl. 2023 I Nr. 230), konnte aufgrund fehlender Durchführungshinweise noch nicht mit der praktischen Implementierung begonnen werden. Die aktuellen Planungen des Bundesverwaltungsamts sehen vielfach den initialen Anschluss einzelner Fachverfahren erst gegen Ende 2027 oder Anfang 2028 vor. Unklar bleibt jedoch, wie unter diesen Bedingungen ein fristgerechter flächendeckender Rollout bis Ende 2028 gewährleistet werden soll. Darüber hinaus sollte im Rahmen der Roll-Out-Planung sichergestellt werden, dass

vorrangig Fachverfahren mit der größten Verbreitung implementiert werden, um einen maximalen Nutzen zu erzielen.

Für die Planungssicherheit der Kommunen benötigt es zeitnahe valide Planungen zum Einspielen der IDNr in die Register. Die größte mögliche Wirkung sollte dabei bei der Auswahl der Pilotvorhaben im Vordergrund stehen.

3. Leistungsfähige Rollout-Strukturen etablieren

Die Verantwortung für die Registermodernisierung liegt gemäß IT-Planungsrat vorrangig bei den Fachressorts. Angesichts der bestehenden Arbeitsbelastung stellt sich jedoch die Frage, ob diese neben den Linienaufgaben ausreichend Kapazitäten für die Steuerung des kommunalen Rollouts bereitstellen können. Die Erfahrungen aus der OZG-Umsetzung haben gezeigt, dass ineffiziente Bundes- und Landesstrukturen den Fortschritt erheblich behindern können. Aus dem Grund bedarf es des Aufbaus von effizienten und leistungsfähigen Rolloutstrukturen, die die Kommunen eng begleiten. Diese müssen eine Brücke zur Fachlichkeit, den registerführenden Stellen und der technischen Umsetzung bilden. Vorstellbar wäre eine Koordinationsstelle. Diese könnte einen Projektmanagerpool vorhalten, aus dem die Fachlichkeiten Ressourcen abrufen können. Die Projektmanager können dabei als zentrale Anlaufstelle fungieren, die Kommunen gezielt bei der technischen und organisatorischen Integration der IDNr in die Register begleiten und den Rollout-Prozess unterstützen.

Die Koordinationsstelle könnte folgende Aufgaben im Rahmen der Rollout-Begleitung übernehmen:

- Projektmanagement und Zeitplanung:** Entwicklung eines strukturierten Rollout-Plans mit klaren Meilensteinen für die Integration der ID-Nummer in kommunale Register.
- Kommunikations- und Informationsmanagement:** Bereitstellung regelmäßiger Up-

dates, zentraler Ansprechpartner und transparenter Informationskanäle für die Kommunen.

- Technische Unterstützung und Troubleshooting:** Einrichtung eines Helpdesks für technische Fragen, Bereitstellung von Leitfäden und praxisnahen Anleitungen zur Implementierung.
- Erfahrungs- und Wissensaustausch:** Organisation von Austauschformaten, in denen Kommunen Best Practices und Herausforderungen teilen können.
- Qualitätssicherung und Erfolgskontrolle:** Laufende Begleitung der Umsetzung, Identifikation von Hindernissen und Entwicklung von Lösungsvorschlägen zur Optimierung des Rollouts.

Das Modell einer Koordinierungsstelle sollte bei der Registermodernisierung im Rahmen eines umfassenden Standardvorgehens und über einen zentral bereitgestellten sowie sich untereinander abstimgenden Projektmanagerpool erörtert werden. Flankierend sollten Leitfäden und andere Unterstützungsangebote leicht zugänglich zur Verfügung gestellt und bekannt gemacht werden.

4. Finanzierung sicherstellen

Die Kosten für die Integration der IDNr in die Register sowie für die Anbindung an das Datenschutzcockpit sind nach wie vor ungeklärt. Angesichts eines kommunalen Defizits von fast 25 Mrd. € im Jahr 2024 sind zusätzliche finanzielle Belastungen ohne angemessene Gegenfinanzierung nicht tragbar.

Bund und Länder sind aufgefordert, zeitnah eine transparente Finanzierungsstrategie vorzulegen. Es sollte zusätzlich geprüft werden, inwiefern EU-Finanzierungsprogramme genutzt werden können, um die Kostenlast für die Kommunen zu reduzieren (NextGenerationEU). Eine nachträgliche bürokratische Gegenfinanzierung wie im Rahmen der OZG-Umsetzung sollte vermieden werden.

5. Koordination der Verhandlungen mit den Fachverfahrensherstellern

Da die meisten Register über kommunale Fachverfahren betrieben werden, ist eine frühzeitige Einbindung der Fachverfahrenshersteller erforderlich. Um eine einheitliche Auftraggeberfähigkeit zu gewährleisten und bundesweit tragfähige Konditionen zu erzielen, sollten die Verhandlungen mit den Herstellern koordiniert werden. Dies muss fachbereichsübergreifend erfolgen, insbesondere wenn einzelne Hersteller mehrere registerführende Fachverfahren anbieten. Gerade die Etablierung eines neuen Standards XBasisdaten macht nach derzeitigem Stand erhebliche Anpassungsaufwände erforderlich. Hier müssen Regelungen gefunden werden, durch die registerführende Stellen vor unverhältnismäßigen Mehrbelastungen geschützt werden. Die Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Nachnutzung kommunaler EfA-Fokusleistungen (Kommunalpakt) sah hier bspw. den Abschluss von Rahmenverträgen vor. Dies kann als Beispiel dienen.

Die Kommunen benötigen eine länderübergreifende abgestimmte Strategie zum Umgang mit den Fachverfahrensherstellern, um Synergien zu schaffen und Kosten zu senken. Die Verhandlungen mit den Fachverfahrensherstellern sollten dabei gebündelt werden.

6. Vorgehen der Vorhaben IDNr, NOOTS, Wallet, OZG und Registerzensus bündeln

Die Einführung der IDNr sollte mit dem Anschluss an das NOOTS, der Wallet, den OZG-Diensten sowie dem Registerzensus abgestimmt werden, um ineffiziente Doppelstrukturen zu vermeiden. Einen darauf einzahlenden Beschluss hatte auch der IT-Planungsrat in seiner 45. Sitzung gefasst (2024/57). Das Verhältnis zwischen der Wallet, in der die Bürger Nachweise führen können, und der Registermodernisierung, die selbst Nachweise zur Verfügung stellt, scheint bisher unklar. Manche sprechen sich sogar für eine Abkehr von der bestehenden Architektur hin zu einer deutlichen Stärkung der Wallet aus. Daneben unter-

scheiden sich die OZG-Fokusleistungen im Rahmen der erforderlichen Nachweise aus den Registern von den definierten Top-Registern sowie den Registern aus der Anlage des IDNrG. Gleichzeitig erfordern einzelne Fokusleistungen bis zu 20 Nachweise, teilweise unterschiedlicher Register und registerführender Stellen. Die Umsetzung des Once-Only-Prinzips ist hier zeitnah nicht zu erwarten. Insofern ist fraglich, inwieweit der Anschluss der Register aus der Anlage des IDNrG zu einer echten Digitalisierung führen wird.

Doppelaufwände in den Kommunen zur Anbindung an verschiedene Infrastrukturen müssen vermieden werden. Es braucht eine abgestimmte Strategie zwischen IDNr, NOOTS, Wallet, OZG und Registerzensus.

7. Aktuelle technische Entwicklungen berücksichtigen

Neben der Registermodernisierung laufen parallel technische Entwicklungen, wie das durch den IT-Planungsrat finanzierte Erprobungsprojekt zu sogenannten Cloud-Registern. Die Kommunen benötigen Planungssicherheit, um Fehlinvestitionen in nicht nachhaltige Infrastrukturen zu vermeiden.

Die Städte, Landkreise und Gemeinden brauchen Gewissheit, wie Bund und Länder mit Cloud-Registern und weiteren technologischen Entwicklungen strategisch umgehen wollen. Die Möglichkeiten eines hybriden Ansatzes, der sowohl klassische als auch Cloud-Register einbindet, sollten untersucht werden.

8. Praxisnahe Informationssicherheit gewährleisten

Die stetig wachsenden und nicht abgestimmten Anforderungen an die Informationssicherheit, formuliert durch verschiedene Bundesbehörden wie dem Bundeskriminalamt, dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, dem Bundesverwaltungsamt und dem Kraftfahrt-Bundesamt, stehen in starkem Widerspruch zur Realität kommunaler IT-Infrastrukturen. Ähnliches ist auch im Rahmen der Registermodernisierung zu erwarten. Während von den Kommunen

hohe Sicherheitsstandards verlangt werden, erfüllt zeitgleich ein Teil der Bundesbehörden die Sicherheitsanforderungen selbst nicht und hat zahlreiche erfolgreiche Cyberangriffe zu verzeichnen.^{1,2} Der Bundesrechnungshof fordert eine Vereinfachung und digitale Unterstützung des IT-Grundschutzes.³ Die Registermodernisierung wird nur mit einer angemessenen IT-Sicherheit gelingen, umso wichtiger ist, dass der IT-Grundschutz entsprechend anwenderfreundlich weiterentwickelt wird.

Es bedarf einer Vereinfachung des IT-Grundschutzes und der Entwicklung digitaler Angebote. Im Rahmen der Registermodernisierung sind praxistaugliche Sicherheitsstandards zu entwickeln. Die Anforderungen müssen frühzeitig kommuniziert werden.

9. Fazit

Die Registermodernisierung ist ein zentrales Zukunftsprojekt, das nur durch eine enge Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure erfolgreich umgesetzt werden kann. Die Städte, Landkreise und Gemeinden benötigen klare Strategien sowie Strukturen, verlässliche Finanzierungsmodelle und eine frühzeitige Einbindung in den Gesamtprozess.

Die Landkreise erkennen die immensen Vorteile einer erfolgreichen Registermodernisierung und stehen bereit, sich aktiv in diesen Prozess einzubringen. Sie sehen in der Digitalisierung der Register eine große Chance, um Verwaltungsprozesse effizienter zu gestalten, den Service für Bürger und Unternehmen zu verbessern und die Interoperabilität zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen zu stärken. Eine enge Zusammenarbeit mit Bund und Ländern ist dabei der Schlüssel zum Erfolg.

Berlin, 27.5.2025

¹ Kleine Anfrage der Fraktion der FDP (6.1.2025):
<https://dserver.bundestag.de/btd/20/145/2014532.pdf>

² Bundesrechnungshof (2023): <https://tinyurl.com/ydv99mbz>
³ Bundesrechnungshof (2024): <https://tinyurl.com/bdz8rhks>