

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Schulz, Joana Cotar,
Dr. Michael Espendiller und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/25183 –**

DigitalService4Germany GmbH als bundeseigene Software-Agentur

Vorbemerkung der Fragesteller

Die DigitalService4Germany GmbH ist im September 2020 aus den Fellowship-Programmen Tech4Germany und Work4Germany hervorgegangen, deren Schirmherr Dr. Helge Braun ist (<https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/digital-service4germany-entwickeln-fuer-den-staat/26192730.html>). In diesen Fellowship-Programmen arbeiten seit 2018 junge Tech-Talente für drei bis sechs Monate für die Bundesregierung an Prototypen für Websites und Apps (ebd.).

DigitalService4Germany ist eine GmbH in Bundeshand als privatrechtlich organisierter Dienstleister (ebd.). Dazu wurde die 4Germany UG Medienberichten zufolge für einen „mittleren fünfstelligen Betrag“ von der Bundesrepublik Deutschland aufgekauft (ebd.).

DigitalService4Germany soll „für die Bundesministerien und nachgeordneten Behörden bedarfsorientiert Software-Produkte entwickeln“ (<https://www.bund.esregierung.de/breg-de/aktuelles/faq-digital-service4germany-1788778>).

Die DigitalService4Germany GmbH wurde auf Anraten des Digitalrats der Bundesregierung, unter Leitung der früheren Staatssekretärin im Bundesministerium der Verteidigung Katrin Suder und unter Beteiligung des Corona-Warn-App-Initiators Chris Boos, gegründet (<https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/digital-service4germany-entwickeln-fuer-den-staat/26192730.html>) und soll nach dem Beispiel entsprechender Agenturen, z. B. dem Government Digital Service (GDS) in Großbritannien, in anderen Ländern tätig sein.

Die Bundesregierung entsandte zu der nichtöffentlichen Sitzung des Bundestagsausschusses Digitale Agenda am 25. November 2020 keinen Vertreter des Bundeskanzleramtes, der sich den Fragen der Abgeordneten zu der DigitalService4Germany GmbH hätte stellen können.

1. Wurde die Arbeit der Digital-Agenturen anderer Länder bereits evaluiert, und wenn ja, welche Vor- und Nachteile wurden dabei ausgemacht?

Aus dem Kreise der „Digital-Agenturen“ und „Digital Service Units“ anderer Länder wurden insbesondere solche Organisationseinheiten betrachtet, die die

Entwicklung digitaler Produkte (Software) für die jeweilige Verwaltung erbringen. Die Bundesregierung hat abgewogen, welche Nutzen mögliche internationale Vorbilder bringen und inwiefern eine Orientierung an diesen für den hiesigen nationalen Kontext zielführend ist. Insbesondere aus vergleichbaren föderalen bzw. dezentral organisierten Partnerländern, die vergleichbare Einheiten gegründet haben, wurden als Vorteile die Möglichkeiten schneller Beauftragung und partnerschaftlicher Zusammenarbeit, die Anwendung branchenüblicher Arbeits- und Softwareentwicklungsmethoden, die Attraktivität als Arbeitgeber für anzuwerbende Talente (auch hinsichtlich der Bezahlung) und ein ressortneutrales Angebot identifiziert.

2. Beabsichtigt die Bundesregierung, entsprechend der Argumentation von Dr. Helge Braun des „Kapazitätsaufbaus und Wissenstransfers“ (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/faq-digital-service4germany-1788778>), den staatlichen Aufkauf weiterer Agenturen für andere Dienstleistungen, wie z. B. Öffentlichkeitsarbeit, Facility Management oder Messebau, um als Inhouse-Dienstleister zu fungieren, und wenn nein, warum vertraut man gerade bei der Software-Entwicklung nicht dem etablierten Konzept der innovativen öffentlichen Beschaffung und dem Kompetenzzentrum Innovative Beschaffung (KO-INNO), das bereits im Jahr 2013 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi; <https://www.koinno-bmwi.de/>) etabliert wurde, um Wettbewerb und Innovation marktwirtschaftlich zu fördern?

Der Aufbau weiterer Agenturen oder Einheiten im Sinne der Fragestellung ist derzeit nicht beabsichtigt. Die Bundesregierung vertraut auch bei Software-Entwicklung weiter primär den Möglichkeiten der öffentlichen Beschaffung und betont die Wichtigkeit von Wettbewerb um Innovation. Die Digital-Service4Germany GmbH (DS4G) ist ein an die besonderen und drängenden Bedarfe der Bundesverwaltung angelehntes zusätzliches Angebot, von dem die Bundesregierung auch Wettbewerb und Innovation positiv beeinflussende Effekte auf sonstige Marktteilnehmer erwartet, zumal in diesem Bereich – insbesondere durch den Deutschen Bundestag oder den BRH – eine mögliche Abhängigkeit von externen Dienstleistern schon kritisch beleuchtet worden ist. Vor diesem Hintergrund begreift die Bundesregierung DS4G nicht als bloßen Dienstleister, sondern zugleich als Instrument, um auch selbst verstärkt digitale Kompetenzen aufzubauen.

3. Wie genau will das Bundeskanzleramt die gemeinsamen Projekte von DigitalService4Germany GmbH und der beauftragenden Bundeseinrichtung steuern, um eine effiziente Zusammenarbeit und leistungsfähige Arbeitsergebnisse zu erzielen?

Das Bundeskanzleramt als Beteiligungsführer steuert die DS4G entsprechend der etablierten Beteiligungsrichtlinien und dem PCGK, um auf die Erreichung der wirtschaftlichen Ziele der GmbH hinzuwirken. Eine Steuerung auf Projektebene ist nicht üblicher Bestandteil einer Beteiligungsführung und steht zudem im Widerspruch zum Ziel einer unabhängig von politischen Einflüssen agierenden Einheit, die Auftragnehmer, nicht Behörde ist. Die Steuerung auf Projektebene erfolgt vielmehr durch die beauftragende Behörde im Dialog mit der DS4G als Auftragnehmerin.

- a) Über welche entsprechenden Ressourcen zur Projekt- und Programmsteuerung verfügt das Bundeskanzleramt derzeit bzw. im Verlauf der nächsten vier Jahre?

1-2 VZÄ.

- b) Wie wird z. B. sichergestellt, dass sich bei einer Beauftragung durch ein Fachministerium, die DigitalService4Germany GmbH an übergeordnete Rahmenbedingungen hält, wie z. B. die IT-Standards der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT)?

Die DS4G kennt die übergeordneten Rahmenbedingungen und IT-Standards der Bundesverwaltung und ist mit den entsprechenden Gremien im Austausch. Diese verbindlich zu machen, ist wie bei jeder Beauftragung einer Individualentwicklung durch einen Dienstleister zudem Gegenstand der Vertragsgestaltung zwischen der beauftragenden Bundeseinrichtung und Dienstleister.

4. Betrifft die beabsichtigte (siehe Vorbemerkung der Fragesteller) bedarfsorientierte Entwicklung von Software-Produkten für Bundesministerien und nachgeordnete Behörden auch die Entwicklung von Software-Produkten im Bereich der IT- bzw. Cyber-Sicherheit bzw. für Sicherheitsbehörden, und wie erfolgt in einem solchen Fall die Abstimmung mit der Zentralen Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITIS)?

Der Bereich der IT- und Cyber-Sicherheit sowie der Sicherheitsbehörden gehört nach derzeitigem Stand angesichts von im IT-/ Cyber-Sicherheitsbereich etablierten Akteuren wie der Zentralen Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITIS) und der Bundesdruckerei GmbH nicht zu den primär adressierten Kundenkreisen der DS4G.

5. Wie soll die Kooperation mit bzw. die Abgrenzung von den Digital-Laboren im Digitalisierungsprogramm Föderal im Rahmen der IT-Konsolidierung Bund gestaltet werden, in denen die öffentliche Verwaltung auch gemeinsam mit Anwendern, externen Entwicklern und Fachexperten zusammenarbeitet und ebenfalls Anwendungen nur bis zum Prototypen-Stadium entwickelt werden?

Die DS4G grenzt sich von sämtlichen Digital-Laboren dadurch ab, dass diese selbst keine Softwareentwicklung umsetzen bzw. DS4G gerade jenseits des von den Fragestellern erwähnten Prototyp-Stadiums aktiv ist und wie vom Fragesteller in Frage 8 zitiert Produkte bis hin zu fertigen Anwendungen selbst entwickeln kann. Eine Kooperation erfolgt auf Basis einzelner Abwägung je nach Anforderung des Kunden.

6. Aus welchen Gründen wurde nach Ansicht der Fragesteller offenbar nicht der Empfehlung des Normenkontrollrates gefolgt, das kürzlich im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) eingerichtete Digital Innovation Team (DIT), das ebenfalls gemeinsam mit Anwendern in Bundesbehörden Methoden der agilen Softwareentwicklung und des Design Thinking anwenden soll, und die DigitalService4Germany-Initiative „zu verbinden und damit den Nukleus für eine dauerhaft institutionalisierte Innovationskompetenz zu schaffen“ (Monitor Digitale Verwaltung #4, S. 14)?

DS4G ist hauptsächlich ein Auftragnehmer für Softwareentwicklung gegen Entgelt mit dem in den Antworten auf die Fragen 2 und 5 beschriebenen besonderen Gepräge. Diese unterscheiden die neue GmbH von anderen Akteuren, insb. auch vom Digital Innovation Team (DIT). Die Ziele der DS4G lassen sich nicht gleichermaßen erfolgreich und wirtschaftlich in Form einer behördlichen Struktur umsetzen. Darüber hinaus ist der Austausch zwischen dem DIT und DS4G von Beginn an intensiv und wird von den Leiterinnen bzw. Leitern beider Einheiten auch mit dem vom Normenkontrollrat intendierten höherem Ziel einer „institutionalisierten Innovationskompetenz“ weiter vertieft. Die Aufgaben und Ziele beider Einheiten ergänzen sich und greifen passgenau ineinander. Die unterschiedlichen Organisationsformen stehen dem aus Sicht der Bundesregierung nicht entgegen.

7. Aus welchen Gründen wurde nach Ansicht der Fragesteller offenbar nicht der Empfehlung des Normenkontrollrates gefolgt (Monitor Digitale Verwaltung #4, S. 13), eine Neuausrichtung der IT-Governance vorzunehmen, die „die Komplexität reduziert, Orientierung verbessert, Standardisierung fördert und damit Steuerung erleichtert“, sondern nach Meinung der Fragesteller wurden stattdessen erneut Doppel-Strukturen aufgebaut, die die Komplexität im IT-Bereich noch erhöhen, indem mit der DigitalService4Germany GmbH ein weiterer Akteur installiert wurde?

Die Neuausrichtung der IT-Governance ist von der Gründung der DS4G unabhängig. Letztere schließt eine identifizierte Fähigkeitslücke und stellt lediglich einen zusätzlichen, der Innovation zuträglichen Dienstleister dar, mit dem den unterschiedlichen, wachsenden und komplexen Bedarfe der Bundesverwaltung Rechnung getragen wird.

8. Wie wird die Bundesregierung vergaberechtlich verfahren, damit die DigitalService4Germany „ohne vorherige Ausschreibungen Prototypen bis hin zu fertigen Anwendungen selbst entwickeln“ kann (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/faq-digitalservice4germany-1788778>)?

Da sich die DS4G vollständig in Bundeshand befindet, und der Bund daher unmittelbar Kontrolle ausübt, sowie die GmbH ausschließlich für die öffentliche Verwaltung tätig ist, erfüllt sie die Kriterien für Inhouse-Beauftragungen, auf die gemäß § 108 GWB das Vergaberecht keine Anwendung findet. Dies entbindet die beauftragenden Behörden nicht von der haushaltsrechtlichen Pflicht, dass eine Beauftragung von DS4G im konkreten Fall die wirtschaftlichste Lösung sein muss.

9. Wie soll die Absicht der Bundesregierung umgesetzt werden, damit DigitalService4Germany „grundsätzlich auch mit anderen Unternehmen am Markt um Aufträge konkurrieren“ kann, wenn Aufträge „ohne vorherige Ausschreibungen“ vergeben werden sollen (ebd.)?

Die GmbH konkurriert mit anderen Unternehmen am Markt um Aufträge, bei ihrer Preisgestaltung, ihrem Leistungsportfolio, ihrem Ruf, Kompetenzen und der Kundenzufriedenheit. Sie misst sich auch hinsichtlich ihrer Innovationsfähigkeit mit anderen Unternehmen am Markt. Die Inhouse-Fähigkeit alleine ist nur ein Kriterium unter vielen für die Vergabe bei einer beauftragenden Bundeseinrichtung. Die Beauftragung muss unter Berücksichtigung qualitativer und preislicher Kriterien die wirtschaftlichste Lösung sein.

10. Wie soll sich das Auftragsvolumen der Agentur DigitalService4Germany GmbH nach den Vorstellungen des Bundeskanzleramtes in den nächsten vier Jahren entwickeln?

Die DS4G wird sich am Markt beweisen müssen. Ihre Entwicklung wird sich agil und iterativ entlang ihres Erfolges bei den zur Beauftragung berechtigten Behörden entwickeln. Der Finanz- und Wirtschaftsplan mit konkreten zahlenmäßigen Prognosen befindet sich derzeit wegen der gegenüber der zum Erstellungszeitpunkt getroffenen Annahme etwa 14 Wochen späteren Gründung derzeit in Überarbeitung.

11. Wie sind die Aussagen der Geschäftsführerin der DigitalService4Germany GmbH zu verstehen (<https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/digital-service-soll-als-schnellboot-starten>), „es gehe nicht in erster Linie um Gehälter, das sei der kleinere Aspekt“, jedoch bedürfe es einer Flexibilisierung des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD), „sonst mache es keinen Sinn“?

Aussagen der außerhalb der unmittelbaren Bundesverwaltung stehenden Geschäftsführerin von DS4G kommentiert die BReg nicht. Dessen ungeachtet ist aus Sicht der Bundesregierung notwendig, bei DS4G auch Rahmenbedingungen geschaffen zu haben, die losgelöst von Stellenplänen eine flexible unterjährige Skalierung und im Rahmen der Personalakquise kompetitive Prozesse und Bedingungen ermöglichen. Dies wäre bei einer ausnahmslosen Geltung des Besserstellungsverbots nicht gewährleistet.

- a) Werden z. B. UX-Designer und andere IT-Fachkräfte, für die der TVöD nach Aussagen des Bundesministers der Finanzen Olaf Scholz (<https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/digitalservice4germany-entwickeln-fuer-den-staat/26192730.html>) nicht gelten soll, auf freiberuflicher Basis für einzelne Projekte engagiert?

Derzeit keine.

- b) Wie viele Beschäftigte der GmbH werden derzeit nach respektive in Anlehnung an den TVöD und wie viele Beschäftigte werden auf freiberuflicher Basis außerhalb des TVöD bezahlt?

Zum Stichtag 17 Beschäftigte, davon 9 unter Wahrung des Besserstellungsverbots und 6 festangestellt als Teil des Digital Service und 2 als Teil der Geschäftsführung ohne Anlehnung an TVöD. Aktuell sind keine Beschäftigten auf freiberuflicher Basis außerhalb des TVöD bezahlt.

- c) Handelt es sich bei den perspektivischen 100 Mitarbeitern ausschließlich um festangestellte Kräfte nach TVöD, oder beinhaltet dieser Rahmen auch Freiberufler außerhalb des TVöD, und wenn ja, wie viele?

Die im Finanzplan geplanten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind sämtlich als Festanstellungen zu verstehen, die Bindung an TVöD richtet sich nach dem Einsatzgebiet (innerhalb des Digital Service Teams oder Programm-Team bzw. Querschnittsbereich) innerhalb der Organisation.

- d) Wie viele Stellenbewerbungen hat die GmbH seit ihrer Gründung erhalten, und wie verteilen sich die Bewerbungen anteilmäßig auf Mitarbeiter der Bundesverwaltung, auf Hochschulabsolventen, freiberuflich Tätige sowie Mitarbeiter privatwirtschaftlicher Agenturen, auf Frauen und Männer?

Eine statistische Erfassung der jeweiligen vorherigen Tätigkeit ist nicht erfolgt.

12. Hat die Bundesregierung vor dem Kauf die nachhaltige Wirksamkeit einer weiteren kleinen IT-Institution wie der DigitalService4Germany GmbH in der, nach Auffassung der Fragesteller, mittlerweile unüberschaubaren IT-Landschaft in deutschen Behörden geprüft, angesichts von über 800 Mitarbeitern des offenbar beispielgebenden britischen Government Digital Service (GDS <https://www.gov.uk/government/organisation/s/government-digital-service/about#who-we-are>) und angesichts von über 300 Mitarbeitern über die selbst die dänische Digitaliseringsstyrelsen (<https://en.digst.dk/about-us/>) verfügt?

Wenn ja, wie begründet die Bundesregierung das Ergebnis der Prüfung, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat vor Gründung der DS4G sämtliche Handlungsoptionen geprüft, mit dem Ergebnis, dass zu dem speziellen verfolgten Zweck der eingeschlagene Weg der zielführendste und wirtschaftlichste ist. Nicht nur das Handeln von DS4G wird von agilen und iterativen Prinzipien geprägt sein, diese Grundsätze erstrecken sich auch auf den Aufbau und eine mögliche Skalierung.

13. Versteht sich das Fellowship-Programm Work4Germany, aufgrund der für das Jahr 2020 vorgenommenen Auswahl von acht Frauen für die zehn Fellowship-Stellen (<https://work.4germany.org/ministerien-fellows/>), was einem Frauen-Anteil von 80 Prozent entspricht, in erster Linie als Frauen-Förderprogramm?

Falls nein, welche Maßnahmen sollen durchgeführt werden, um im nächsten Jahr eine annähernd paritätische Fellow-Besetzung gewährleisten zu können?

Nein. Die Auswahl der Fellows erfolgt in jedem Jahrgang anhand der Anforderungsprofile, die sich aus der Zielsetzung des Work4Germany Programms und den potentiellen Projekten mit den Bundesministerien ergeben und dem dazu zur Auswahl zur Verfügung stehenden Bewerberpool. Dabei erfolgt die Auswahl in einem mehrstufigen Verfahren auf Basis von Kompetenz und Eignung unter der Prämisse der Passgenauigkeit auf die zur Verfügung stehenden Projekte. Maßnahmen zur Förderung einer paritätischen Fellow-Besetzung werden derzeit als nicht notwendig erachtet.

