

**Rahmenempfehlung
über die Weiterentwicklung des eGovernment in Nordrhein-Westfalen**

des **Landes Nordrhein-Westfalen**
(vertreten durch Herrn Innenminister Dr. Fritz Behrens)

und des

Städtetages Nordrhein-Westfalen
(vertreten durch das Geschäftsführende Vorstandsmitglied Herrn Dr. Stephan Articus),

Landkreistages Nordrhein-Westfalen
(vertreten durch Herrn Hauptgeschäftsführer Dr. Alexander Schink),

Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen
(vertreten durch Herrn Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider)

(im Folgenden „Partner“ genannt)

1 Einleitung

Die technischen Umwälzungen der letzten Jahre, zu denen insbesondere auch das Internet gehört, führen nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in der Verwaltung zu tiefgreifenden Veränderungen. Mit der Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für die öffentliche Verwaltung (eGovernment) soll die Kundenorientierung sowie gleichzeitig die Effizienz der Verwaltung verbessert werden.

Die Weiterentwicklung des eGovernment wird deshalb eingebettet in den umfassenden Reformprozess, der die gesamte öffentliche Verwaltung betrifft. Darauf zielen u.a. auch die von den für eGovernment zuständigen Staatssekretären am 06. Mai 2004 beschlossenen Maßnahmen, die folgendes vorsehen:

Bis 2005: Zugang für elektronische Kommunikation bei allen Behörden

Bis 2006: Online-Verfügbarkeit aller 2003 beschlossenen Deutschland-Online-Vorhaben

Bis 2007: Elektronische Kommunikation zwischen den Behörden

Bis 2008: Umfassende Online-Bereitstellung aller geeigneten Verwaltungsverfahren.

Unter eGovernment verstehen die Partner

- eine wichtige Maßnahme zur Modernisierung der Verwaltung und dabei gleichzeitig ein Motor dieser Entwicklung.
- die Chance zur Entbürokratisierung, weil es effiziente und rationale Handlungsstrukturen fördert.
- die Anpassung kommunaler und staatlicher Geschäftsprozesse an neue Kommunikationsformen.

Zur Weiterentwicklung des eGovernment in NRW unter Beachtung der europäischen und bundesweiten Entwicklung arbeiten Land und Verbände vertrauensvoll zusammen. Die Initiative Deutschland-Online ist in diesem Zusammenhang für Land und Kommunen von besonderer Bedeutung. In Deutschland-Online haben sich Bund, Länder und Kommunen darauf verständigt, dass die Weiterentwicklung des eGovernment in der öffentlichen Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland nur vor dem Hintergrund einer verstärkten Kooperation der drei Verwaltungsebenen erfolgen kann. Ein erfolgreiches eGovernment erfordert eine umfassende Integration und Optimierung der Verwaltungsprozesse - auf allen Verwaltungsebenen und Ebenen übergreifend.

Diese Rahmenempfehlung erfasst nicht sämtliche Aspekte der Internet-Nutzung, wie z.B. die Verbesserung der Medienkompetenz, das eLearning oder die Langzeitarchivierung. Sie konzentriert sich auf das Angebot von Verwaltungsdienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft und auf die Verbesserung des Datenaustausches der Behörden unter Wahrung des Datenschutzes.

Die Partner empfehlen ihren Mitgliedern bzw. den Ressorts, bei der Verwirklichung der nachfolgenden Ziele und Maßnahmen in angemessener Weise mitzuwirken.

2 Ziele

Ziel von Land und Kommunen ist es, die Qualität der Leistungen der öffentlichen Hand im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft weiter zu verbessern.

Das mit 18 Mio. Einwohnern bevölkerungsreichste Bundesland Nordrhein-Westfalen ist einerseits durch Ballungsräume an Rhein und Ruhr und andererseits durch weitläufige ländliche

Regionen gekennzeichnet. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern ist die Aufgabenerledigung der öffentlichen Verwaltung in NRW verstärkt kommunalisiert; dies hat Auswirkungen auf die kommunale Datenverarbeitungsinfrastruktur. Sie ist heterogen ausgeprägt und wird im Wesentlichen durch kommunale Gebiets- und durch städtische Datenverarbeitungszentralen sowie durch sonstige kommunale Rechenzentren gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die Umsetzung von eGovernment besondere Anforderungen in Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die rechtlichen, organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen von Land und Kommunen.

Informationen und Dienstleistungen sollen nutzerfreundlich angeboten werden. Land und Kommunen wollen den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft einen orts-, zeit- und personenunabhängigen sowie sicheren Zugang zu den Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung bieten. Eine schlanke, flexible, rasche und kostengünstige Durchführung von Geschäftsprozessen wird angestrebt. Zusätzlich soll das Verwaltungshandeln der öffentlichen Hand transparenter werden.

Die drei Säulen des eGovernment - Information, Kommunikation und Transaktion - sollen schnellstmöglich realisiert bzw. weiter ausgebaut werden.

Künftig müssen insbesondere die transaktionsorientierten Komponenten des eGovernment fortentwickelt werden. In den nächsten Jahren werden die Bereitstellung von Dienstleistungen sowie eine stärkere Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger und deren Beteiligung an demokratischen Willensbildungsprozessen unter Nutzung des Internets im Vordergrund stehen.

Die Partner wollen in enger Kooperation mit Deutschland-Online dessen Ergebnisse nutzbar machen und grundsätzlich auf die nordrhein-westfälischen Gegebenheiten übertragen. Darüber hinaus verfolgen die Partner das Ziel, gemeinsame Positionen zu den Fragestellungen im Rahmen von Deutschland-Online zu finden und in den übergreifenden Gremien zu vertreten.

Ein Schwerpunkt der übergreifenden Kooperation liegt in der Festlegung und Nutzung gemeinsamer Standards. Ansätze in diesem Bereich gilt es fortzuentwickeln.

Die Partner wollen hierzu unter Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung mit dieser Rahmenempfehlung erreichen, dass möglichst schnell und umfassend die internen und externen Verwaltungsvorgänge auch elektronisch durchgeführt werden.

Sie wollen die Möglichkeiten von eGovernment zur Optimierung und Neugestaltung von Verwaltungsprozessen, zur Erhöhung der Kundenzufriedenheit sowie zur Verbesserung des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen durch die nachfolgend genannten Maßnahmen konsequent nutzen. Hierzu werden vornehmlich bereits bestehende oder ggf. noch zu bildende Arbeitsgremien mit konkreten Zeit- und Zielvorgaben betraut.

3 Maßnahmen

3.1 Rahmenbedingungen

Die Realisierung von eGovernment-Lösungen ist an bestimmte Voraussetzungen technischer, rechtlicher, finanzieller und organisatorischer Art gebunden. Vorhandene Infrastrukturen müssen ausgebaut und aufeinander abgestimmt und dort, wo sie nicht vorhanden sind, entwickelt werden.

3.1.1 Technik

- Internet-Portale

Auch in Zeiten von eGovernment gehen die Partner davon aus, dass die Kommunen häufig die erste Anlaufstelle der Bürgerinnen und Bürger sind, wenn es um den Zugang zur Verwaltung geht. Über die kommunalen Portale sollten aber auch Landes- und Bundesdienste erreichbar sein, und umgekehrt. Es kommt also darauf an, die Portale intelligent miteinander zu verknüpfen.

Das Land NRW betreibt die beiden zentralen Internetportale „www.nrw.de“ und „www.service.nrw.de“ und darüber hinaus zahlreiche Fachportale; die Kommunen betreiben eigene Portale in der Regel unter „www.gemeindename.de (respektive www.kreis-x.de oder www.kreisname.de).“

Ausgehend davon, dass in NRW auch weiterhin die Kommunen und Landesdienststellen über ihre eigenen Internetportale die Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar bereitstellen, ist es Ziel der Maßnahme, das Dienstleistungsportal des Landes und die kommunalen Portale künftig derart miteinander zu verknüpfen, dass auch die Angebote des jeweiligen Partners mit angeboten werden können. Soweit die Dienstleistung nicht zum eigenen Aufgabenbestand gehört, soll-

te durch die Integration eines landes- bzw. bundesweiten Zuständigkeitsfinders eine Weitervermittlung an die sachlich und örtlich zuständige Behörde erfolgen. Hierzu müssen sich die (technisch) Verantwortlichen der jeweiligen Portale über die Realisierung verständigen. Ein entsprechender Zuständigkeitsfinder einschließlich eines Pflegekonzepts wird derzeit im Rahmen von Deutschland-Online entwickelt.

- Bezahlverfahren

Für eine Reihe von eGovernment-Anwendungen werden sichere und vertrauenswürdige elektronische Bezahlverfahren über das Internet erforderlich sein. Je nach Eignung des jeweiligen Fachverfahrens können die Bezahlvorgänge dadurch realisiert werden, dass die bereits üblichen und etablierten elektronischen Bezahlverfahren wie ec-Cash, Geldkarte, elektronische Lastschrift oder auch Kreditkarte zur Verfügung gestellt werden. Hierzu bieten sich von der öffentlichen Hand oder privat betriebene Bezahl-Plattformen an. Die Partner werden eines der unter Ziffer 2 genannten Arbeitsgremien bitten, konkrete Vorschläge zu erarbeiten, ob und in welchem Umfang diese genutzt werden können.

- Elektronische Signatur

Ein umfassendes eGovernment-Angebot ist nur realisierbar, wenn sichere Signaturverfahren nach dem Signaturgesetz auf Massenträgern wie z.B. Bankcard oder Jobcard tatsächlich zur Verfügung stehen und leicht in eGovernment-Lösungen integriert werden können. Erste Erfahrungen im Umgang mit der elektronischen Signatur können mit den sog. „Power-Usern“ gesammelt werden, da bei diesen eine häufige Nutzung festzustellen ist und wirtschaftliche Vorteile am ehesten zu erwarten sind. Um eine durchgängige Interoperabilität von Verfahrenslösungen gewährleisten zu können, ist die Einhaltung von Standards, insbesondere des OSCI-Standards (Transport- und Datensicherheit) erforderlich. Unter Beachtung von bundesweit vereinbarten Rahmenbedingungen setzen sich die Partner dafür ein, dass rechtsverbindliche und sichere Kommunikation und Transaktionen flächendeckend möglich werden.

- Architekturmodell

Der Kooperationsausschuss ADV hat ein „Architekturmodell für Interoperabilität von eGovernment-Anwendungen in Bund, Ländern und im kommunalen Bereich“

entwickelt und verabschiedet. Dieses enthält unter anderem das vom Bund entwickelte Konzept „Standards und Architekturen für eGovernment“ (SAGA). Die Partner werden darauf hinwirken, dass in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich das Architekturmodell bei der Einführung gemeinsamer technischer Standards und Richtlinien in NRW beachtet wird.

3.1.2 Netze

Die Abwicklung von eGovernment-Verfahren erfordert leistungsfähige, betriebssichere und flächendeckende Kommunikationsnetze zwischen allen Verwaltungsebenen. In „Deutschland-Online“ wurde der Aufbau eines deutschen Verwaltungsnetzes (DVN) als Infrastrukturvorhaben in die Liste prioritärer Maßnahmen aufgenommen. Das DVN, in dem das Landesverwaltungsnetz NRW sowie weitere Verwaltungsnetze integriert sind, soll darüber hinaus in das Netz der europäischen Verwaltungen eingebunden werden, um eine ungehinderte Kommunikation zwischen den Verwaltungen in Europa zu ermöglichen. Technische Grundlage des DVN ist das TESTA-D-Netz (Trans European Services for Telematics between Administrations Deutschland). Um das Ziel einer flächendeckenden Vernetzung zu erreichen ist es erforderlich, auch im Land Nordrhein-Westfalen noch bestehende Lücken in der Vernetzung zu schließen.

Zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Rahmenempfehlung sind etwa 30% der Kommunen in NRW noch nicht an das DVN angeschlossen. Ziel ist es, dass bis spätestens zum 31.12.2005 alle Kommunen über einen TESTA-Zugang verfügen. Der Anschluss kann entweder unmittelbar über TESTA-D oder kostengünstiger mittelbar über das LDS oder ein kommunales Rechenzentrum, die als TESTA-D-Provider fungieren, erfolgen. Die Partner wirken darauf hin, dass Land und Kommunen über das DVN miteinander und untereinander kommunizieren und es für den Datenaustausch und den Datenabruf nutzen.

3.1.3 Recht

In NRW lässt das Elektronikanpassungsgesetz - bis auf wenige Ausnahmen - eGovernment-Lösungen zu. Die Partner wirken darauf hin, dass bei der Vorbereitung von Gesetzentwürfen diese auf ihre eGovernment-Tauglichkeit hin geprüft werden. Gleiches gilt für bestehende Regelungen in regelmäßigen Abständen.

Die Bereitstellung der Landesgesetze und Rechtsverordnungen sowie die Veröffentlichten Verwaltungsvorschriften und Erlasse in einer konsolidierten und elektronischer Form und deren Abrufbarkeit sollen schrittweise möglichst kostenlos für Stellen der öffentlichen Verwaltung im Land Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt werden, sofern sie an TESTA angeschlossen sind.

3.2 Optimierung von Verwaltungsverfahren

eGovernment-Lösungen dürfen nicht nur darauf gerichtet sein, bestehende Verfahren unverändert elektronisch abzubilden. Vielmehr müssen bei der Einführung durch eine ggf. Verwaltungsebenen übergreifende Prozessoptimierung die Möglichkeiten genutzt werden, Verwaltungsprozesse bürgerfreundlicher und effizienter zu gestalten. Dies eröffnet die Chance, Verwaltungsverfahren nach modernen Richtlinien zu organisieren, dienstleistungsorientiert auszurichten und zu verschlanken.

3.2.1 Ergänzung zu Deutschland-Online

Da im Rahmen von Deutschland-Online landesinterne Verfahren grundsätzlich nicht geregelt werden, kann die Entwicklung von kompatiblen landesspezifischen Lösungen notwendig sein. Dies ist bspw. bei den Rückmeldungen im Meldeverfahren zu erwarten. Diese Entwicklungen werden, sofern sie auch für einen Einsatz in anderen Ländern geeignet sind, gemeinsam als weitere Vorhaben in Deutschland-Online eingebracht.

3.2.2 Formularserver

Land und Kommunen bieten bereits heute eine Fülle von Formularen auf elektronischem Wege an. In den überwiegenden Fällen stehen diese allerdings nur zum Download zur Verfügung, d.h., sie müssen zwecks weiterer Verwendung ausgedruckt werden, somit wird ein Medienbruch erzeugt. Die Partner werden mit hoher Priorität darauf hinwirken, dass zukünftig alle Formulare in elektronischer Form angeboten, sukzessive für die elektronische Verarbeitung in den jeweiligen Dienststellen weiterentwickelt und soweit wie möglich harmonisiert werden. Soweit dies sinnvoll erscheint und urheberrechtlich möglich ist, sollen sich Land und Kommunen die elektronischen Formulare gegenseitig zur Verfügung stellen. Unter Wahrung der im Einzelfall erwünschten Individualität bzgl. des äußeren Erscheinungsbildes sollen die inhaltlichen Vorgaben soweit wie möglich aufeinander abgestimmt und harmonisiert werden.

Hierdurch kann eine größtmögliche Vereinheitlichung zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung erreicht werden

3.2.3 Öffentliches Auftragswesen

In der elektronischen Ausschreibung, Vergabe und Beschaffung können erhebliche Einsparpotentiale liegen, insbesondere in Bezug auf reduzierbaren Organisations- und Verwaltungsaufwand, aber auch in Bezug auf Mengenrabatte. Diesbezügliche Erfahrungen, gepaart mit solchen aus anderen Pilotprojekten auch außerhalb von NRW, gilt es zu nutzen, um zukünftig für Ausschreibungen und Beschaffungen vermehrt elektronische Verfahren einzusetzen. Hierauf wollen die Partner im Rahmen ihrer Möglichkeiten hinwirken und Wege zur Nutzung elektronischer Verfahren aufweisen.

3.2.4 Kooperationen

Für die Einführung bzw. Weiterentwicklung von eGovernment-Lösungen bilden strategische Kooperationen eine wichtige Grundlage in der eGovernment-Politik von Land und Kommunen. Der Kontakt von Bürgerinnen und Bürgern zur Verwaltung findet überwiegend im kommunalen Bereich statt. Deshalb ist für die Einführung von eGovernment-Lösungen eine enge Kooperation zwischen den Aktivitäten der Kommunen und des Landes erforderlich; das Land wiederum muss mit dem Bund, den anderen Bundesländern und europäischen Institutionen kooperieren.

Eine Vielzahl von Einrichtungen im Lande NRW existiert bereits, deren Aufgaben und Ziele und die damit verbundenen Aktivitäten sich für eine Kooperation im Bereich eGovernment anbieten. Die Partner kommen überein, ihre bestehenden oder noch aufzubauenden Kontakte zu diesen Einrichtungen zu nutzen, Kooperationen wo es sich anbietet zu fördern oder bei von diesen selbst initiierten Maßnahmen darauf zu achten, dass es zu koordinierten Entwicklungen kommt und die Ziele dieser Rahmenempfehlung berücksichtigt werden.

3.3 Finanzierung

Die Partner stimmen darin überein, dass die Realisierung von eGovernment-Projekten mit erheblichen Investitionen in die Hard- und Softwareausstattung verbunden ist und sich Verfahren nicht von heute auf morgen in den Verwaltungsalltag übernehmen lassen.

Bei einigen Verfahren werden Effizienzsteigerungen kurzfristig zu realisieren sein. Gleichwohl gehen die Partner davon aus, dass sich durch die Synergieeffekte Kosteneinsparungen sowohl für das Land als auch für die Kommunen in der Regel erst mittelfristig ergeben werden. Sie sind sich jedoch bewusst, dass für die Umsetzung der Maßnahmen im Einzelfall Finanzierungskonzepte erforderlich sind. Die Finanzierung von eGovernment-Maßnahmen wird nicht in jedem Fall mit den planmäßig vorgesehenen Etatmitteln zu bewerkstelligen sein. Dabei sind Geschäftsmodelle, wie sie auch in Deutschland-Online entwickelt werden, zu berücksichtigen.

3.4 Sonstige Maßnahmen

3.4.1 Fort- und Weiterbildung

Die Partner beziehungsweise ihre Mitglieder informieren sich über die Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bereich des eGovernment und prüfen die Möglichkeit der wechselseitigen Bereitstellung von Fortbildungs- und Weiterbildungsplätzen.

3.4.2 Akzeptanzbildende Maßnahmen

Die Partner werden verstärkt die jeweils eigenen Verwaltungen bzw. die der Mitglieder sowie durch diese auch Bürgerinnen und Bürger über die Ziele und Maßnahmen des eGovernment informieren und Anreize zur Nutzung der eGovernment-Angebote geben.

4 Umsetzung

Die Partner wirken konstruktiv und in vertrauensvoller Zusammenarbeit bei der Umsetzung der vorgenannten Ziele mit bzw. wirken darauf hin, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich für deren Realisierung zu werben. Der Kooperationsausschuss eGovernment NRW steuert und fördert die Umsetzung dieser Rahmenempfehlung.

Der Kooperationsausschuss eGovernment NRW setzt sich zusammen aus Vertretern des Landes NRW, der kommunalen Spitzenverbände sowie aus Vertretern von geeigneten Einrichtungen. Die Leitung liegt beim Innenministerium NRW. Das Nähere regelt eine Geschäftsordnung.

Der gesetzlich geregelte Zuständigkeitsbereich des Staatlich-kommunalen Kooperationsausschusses AIV gemäß § 9 ADVG Nordrhein-Westfalen bleibt unberührt. Die Partner überprüfen die Ziele und Maßnahmen dieser Rahmenempfehlung im halbjährlichen Abstand. Die Ergebnisse fließen in die Berichterstattung an die jeweils zuständigen Gremien der Partner ein.

Diese Rahmenempfehlung besteht solange fort, bis einer der Partner seinen ausdrücklichen Rücktritt von der Vereinbarung schriftlich allen übrigen Beteiligten bekannt gibt.

Unterschrift der Vertragsparteien