



Gelingsbedingungen für eine erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung

1. Entscheidungsbefugnisse und Abstimmungen in NRW transparent gestalten – Kommunen einbinden

In Nordrhein-Westfalen gibt es mit dem IT-Kooperationsrat und dem E-Government-Rat zwei Gremien, die keine übergreifende Entscheidungskompetenz für zentrale Fragen der E-Government-Entwicklung in Nordrhein-Westfalen haben. Die kommunale Ebene ist gemäß § 21 EGovG NRW Mitglied im IT-Kooperationsrat, während der E-Government-Rat ausschließlich ein Gremium für die Ressorts des Landes NRW ist.

Insbesondere die Einbindung der Kommunen und die gemeinsame Festlegung des Vorgehens ist unerlässlich. Dazu müsste der IT-Kooperationsrat als Bindeglied zum IT-Planungsrat seiner zentralen Bedeutung für die Verwaltungsdigitalisierung in NRW gerecht werden. Es sollte geprüft werden, inwieweit die lediglich empfehlenden Beschlüsse des IT-Kooperationsrates ausreichen, um die kommunalen Bedarfe in NRW – insbesondere im Hinblick auf Einer-für-Alle-(EfA)Dienste – auf Bundesebene zu berücksichtigen.

Eine Abstimmung zwischen dem Land NRW und den kommunalen Spitzenverbänden über grundlegende strategische Fragen findet trotz zahlreicher Gesprächsangebote seitens der kommunalen Spitzenverbände derzeit nicht statt; seit längerem ist nicht einmal mehr zu Sitzungen des IT-Kooperationsrates eingeladen worden.

Auch aus kommunaler Sicht wäre es wünschenswert, wenn die Landesregierung die Rolle des CIO – ausgestattet mit Rechten und Befugnissen – stärkt und zur zentralen Ansprechperson für die Kommunen/kommunalen Spitzenverbände weiterentwickelt, um gemeinsame Standards und strategische Entscheidungen abzustimmen. Unter Einbeziehung der kommunalen Ebene könnte der CIO ein gemeinsames Vorgehen forcieren und die Rahmenbedingungen vereinbaren. Daran fehlt es aktuell.

2. Bundesweite Vorgaben einfordern: Standardisierung und Schnittstellen

Um die Digitalisierung weiter voranzubringen, bedarf es festgelegter einheitlicher Standards und Schnittstellen, zu deren Erreichen unter Berücksichtigung kommunaler Belange feste Vorgaben vom Bund hinsichtlich Zuständigkeit, Zeitplan und Ziel gemacht werden müssen. Die Umsetzung dieser Vorgaben muss regelmäßig kontrolliert werden.

Für Einer-für-Alle-Dienste (EfA) ist entscheidend, dass EfA-Basiskomponenten benannt und vereinheitlicht sowie bereitgestellt werden, die einzelnen Onlinedienste folgen diesen Standards dann mit ggf. erforderlichen landesspezifischen Anpassungen.

3. Kosten- und Planungssicherheit der EfA-Dienste gewährleisten

Entgegen der Beschlusslage des IT-Planungsrates sind die Kostenmodelle der EfA-Dienste in der Regel variabel, d.h. abhängig von der bislang unbekanntem Anzahl an nachnutzenden Behörden. Damit wird weder für das Land noch für die Kommunen Kosten- und Planungssicherheit gewährleistet.

Weder auf Bundes- noch auf Landesebene gibt es eine übergreifende Idee für die Nutzung von EfA-Diensten in Kommunen. Es fehlt an einem gemeinsam verabredeten Ziel.

4. Kosten der EfA-Dienste realistisch und praxisgerecht ausgestalten

Die Kosten der EfA-Dienste sind hoch, da sie zumeist auf eine bundesweite Nachnutzbarkeit ausgerichtet sind. Ohne flächendeckende Nutzung sind die Kosten für einzelne Nachnutzer zu hoch. Das macht es unattraktiv für „Vorreiter-Kommunen“, einen Dienst zu nutzen. Ohne diese Vorreiter entstehen aber keine Akzeptanz und relevante Nutzeranzahlen.

5. Kostenstrukturen der Dienste für Kommunen transparent gestalten

Entgegen der Beschlusslage des IT-Planungsrates definieren die Kostenmodelle bezüglich der EfA-Dienste in der Regel nur Kosten pro Land. Kosten für einzelne Kommunen werden häufig nicht genannt.

6. Finanzierungszusagen durch das Land treffen

Sowohl für den Betrieb der EfA-Dienste anderer Länder als auch für die im kommunalen Kontext entwickelten Online-Dienste gibt es, trotz positiver Signale im Koalitionsvertrag, keine Finanzierungszusagen durch das Land. Damit werden gute Digitalisierungsprojekte ausgebremst.

7. Langfristiges Nachnutzungsmodell entwickeln

Das sog. Kommunalvertretermodell, welches einen einfachen und strukturierten Prozess definiert, wie EfA-Dienste von den Kommunen in NRW nachgenutzt werden können, ist mit Unterstützung der kommunalen Spitzenverbände als Übergangsmodell angelegt worden. Hier ist seitens des CIO über den IT-Planungsrat Klarheit zu schaffen, wann es mit welchem Nachnutzungsmodell weitergehen soll.

8. Datenschutzrechtlichen Rahmen für Kommunen klären und vereinfachen

Aktuell sind die datenschutzrechtlichen Regelungen für EfA-Dienste weder länderübergreifend noch innerhalb des Landes NRW einheitlich geregelt. Vielmehr wird häufig den Kommunen die datenschutzrechtliche Gesamtverantwortung im Rahmen der Nachnutzung von EfA-Diensten zugewiesen, was diese vor große Herausforderungen stellt und den Nachnutzungsprozess verkompliziert. Hier ist es die Aufgabe des Landes, sich im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens für ein OZG 2.0 für klarstellende Regelungen einzusetzen.

9. Infrastruktur für OZG-Datenaustausch aufbauen

Die für den Datentransfer zwischen Online-Diensten und Kommunen bzw. Fachverfahren notwendige Infrastruktur steht in NRW nicht flächendeckend zur Verfügung. Zentrale Lösungen sollten vom Land bereitgestellt werden.

10. Anbindung der Online-Dienste in Kommunen vereinfachen durch Verzicht auf Mehrfachstandards

Insbesondere beim Datentransfer zwischen Online-Dienst und Kommune bzw. Fachverfahren sind durch den IT-Planungsrat inzwischen zwei Standards zugelassen (OSCI/XTA, FIT-Connect). Die Auswahl des Standards liegt beim Diensteanbieter. Damit müssen durch die Fachverfahrenshersteller zwei Schnittstellen entwickelt werden, obwohl die Praxistauglichkeit von FIT-Connect noch nicht belegt ist. Es bedarf konkreter Festlegungen zum Datenaustausch, damit Doppelarbeit vermieden werden kann. Die vorhandenen Festlegungen zum Datenaustausch sind auf Bundesebene nicht ausreichend und müssen konkretisiert werden.

11. Fehlende Basisdienste für durchgängige Digitalisierung bereitstellen

Aktuell behindern fehlende Basisdienste die durchgängige Digitalisierung. Dazu gehören insbesondere der Rückkanal im Postkorb (auch bei Bund ID). Damit kann zwar die Behörde die Bürgerinnen und Bürger anschreiben, jedoch ist eine Rückantwort nicht möglich. Ein Nachreichen von fehlenden Dokumenten, Klärung von Rückfragen oder eine nutzerfreundliche Widerspruchslösung sind so nicht möglich.

Zudem werden bei den Überlegungen zur Entwicklung von Basisdiensten die Anforderungen der EU SDG-VO (Single Digital Gateway Verordnung) und Registermodernisierung nicht berücksichtigt.

12. Kontrolle der Einhaltung der EfA-Mindestanforderungen

Die durch andere Bundesländer bereitgestellten Online-Dienste erfüllen häufig die vereinbarten Mindeststandards nicht. Beispiele sind: Abweichungen vom Datentransfer (z.B. Downloads von pdf-Dateien statt Transfer von XÖV-Standards) oder die Anbindung von Servicekonten der Länder anstelle der Bund ID. Hier ist eine kontrollierende Instanz nötig.

13. Einheitliche Nutzerreise / Design in den Online-Diensten gewährleisten

Die Online-Dienste werden durch die jeweils verantwortlichen Länder auf Basis eigener Plattformen entwickelt. Entsprechend unterscheiden sich Design und Nutzerführung. Was für Bürgerinnen und Bürger ärgerlich ist, stellt hohe Ansprüche an den Support und damit letztlich an die Kommunen.

14. Einheitliche Service-Level-Agreements (SLA) herbeiführen

Die auf unterschiedlichen Plattformen bundesweit und in NRW bereitgestellten Dienste werden nicht mit einheitlichen SLA angeboten. Angaben zur Verfügbarkeit der Dienste, zur Ausfallsicherheit, zu Behebungszeiten bei Fehlern oder die Verfügbarkeit eines technischen Supports variieren stark. Dies erschwert die technische Begleitung durch die kommunalen IT-Dienstleister, die als primäre Ansprechpartner für die Kommunen fungieren.

15. Einheitlichen Weiterentwicklungsprozess für die Online-Dienste anstoßen

Alle entwickelten Dienste müssen kontinuierlich weiterentwickelt werden. Dazu entstehen unterschiedlichste Strukturen in den einzelnen Ländern. Eine ganzheitliche Begleitung aller Strukturen zur Adressierung kommunaler Anforderungen erscheint so kaum möglich.

16. Fachverfahrenshersteller zur Schnittstellenentwicklung verpflichten

Für einen durchgängigen digitalen Prozess ist die medienbruchfreie Datenübernahme in die Fachverfahren notwendig. Dazu müssen die Fachverfahrenshersteller entsprechende Schnittstellen entwickeln und allen Kommunen bereitstellen. Dazu besteht derzeit aber oftmals keine Verpflichtung. Auch ist nicht geregelt, inwieweit die Hersteller entstehende Kosten an die Kommunen überhaupt weitergeben können.

17. Fachliche Akzeptanz der EfA-Dienste durch die Kommunen erreichen

EfA-Dienste erfordern die Nachnutzung durch möglichst viele Kommunen. Dies erfordert aber die Bereitschaft, einheitliche Systeme zu nutzen, anstatt individuelle Lösungen entwickeln zu lassen. Diese Bereitschaft muss durch geeignete Vorteilsvermittlung gesteigert werden. Testsysteme zu den Diensten würden dabei die Akzeptanz steigern, sind jedoch nicht immer verfügbar.

18. Support für die Bürgerinnen und Bürger einrichten

Aktuell fehlt ein bundesweites Supportkonzept für Bürgerinnen und Bürger. Langfristig soll die 115-Organisation dazu befähigt werden. Bis dahin besteht ein Flickenteppich aus individuellen Lösungen in den betreibenden Ländern und den Plattformen. Zum Teil ist der Support gar nicht sichergestellt. In solchen Fällen fallen Supportaufgaben an die Kommunen zurück, welche diese Aufgabe, auch wegen der hohen Individualität der Dienste, nicht stemmen können.

19. In NRW: Programm "Digitale Verwaltung NRW" (DVN) weiterführen und OZG-Umsetzung fortsetzen

Landesintern ist das Programm DVN weitgehend angehalten worden und wird nicht mehr mit der bisherigen Intensität verfolgt. Eine Alternative gibt es nicht. Daher bleiben viele Standardisierungsvorhaben und Prozessoptimierungen innerhalb der Landesverwaltung auf der Strecke.

Die OZG-Umsetzung wurde in NRW ebenfalls weitgehend angehalten. Das verstärkt die Planungsunsicherheit auf kommunaler Seite und fördert die Tendenz zum Ausstieg aus einheitlichen Strukturen hin zu individuellen Einzellösungen (s.o.).

20. Wirkkräftiges OZG 2.0 einfordern

Das Land NRW muss sich bei der Beratung des OZG 2.0 eng mit der kommunalen Ebene abstimmen. Die bisherigen Schwierigkeiten und Unklarheiten müssen durch das Nachfolgegesetz beseitigt werden, da nur so mittelfristig eine erfolgreiche, medienbruchfreie Digitalisierung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene erfolgen kann.

21. Ineffiziente, kostenträchtige Verwaltungsstrukturen abbauen

Die über alle Verwaltungsebenen hinweg umzusetzenden Anforderungen binden aufgrund der fehlenden Planungssicherheit und der fehlenden Steuerung durch den Bund erhebliche Personalressourcen, die bei einer strukturierteren Vorgehensweise sinnvoller und zielgerichteter eingesetzt werden können. Die Beteiligung von internem Personal an Erfolgen ist zudem ein nicht zu vernachlässigender Faktor für die Motivation, weitere Schritte zu erreichen und damit die Digitalisierung der Verwaltung voranzutreiben. Ineffiziente Strukturen bewirken das Gegenteil und verursachen vor allem Kosten.