

Stellungnahme zur Anhörung von Sachverständigen

Enquetekommission I

"E-Government: Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung"

Montag, 28.01.2019, 10.00 bis 16.00 Uhr, Raum E 1 D 05

Fragenkatalog vom 20.12.2018

Prof. Dr. Andreas Engel, KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister

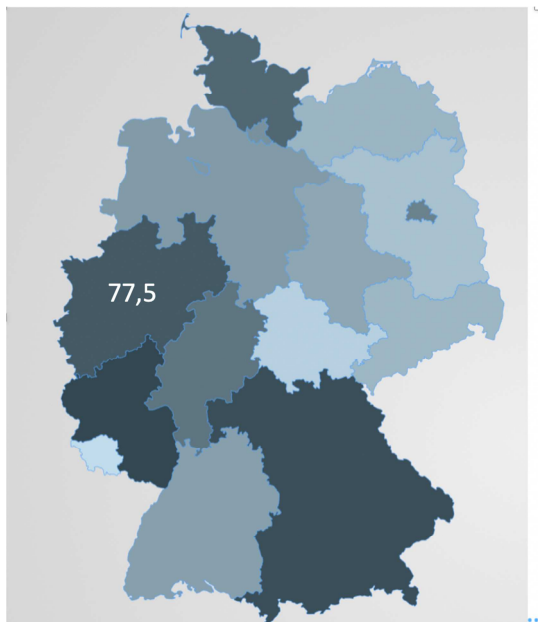
1. Wie ist der Stand der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in NRW (bzw. in Ihrer Kommune) im Vergleich zu anderen Bundesländern (bzw. anderen Kommunen) zu beurteilen? Wo besteht konkreter Nachholbedarf? Wie sollte das E-Government-Gesetz in NRW sinnvoll weiterentwickelt werden?

Im Vergleich der Bundesländer steht Nordrhein-Westfalen bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung gut da.

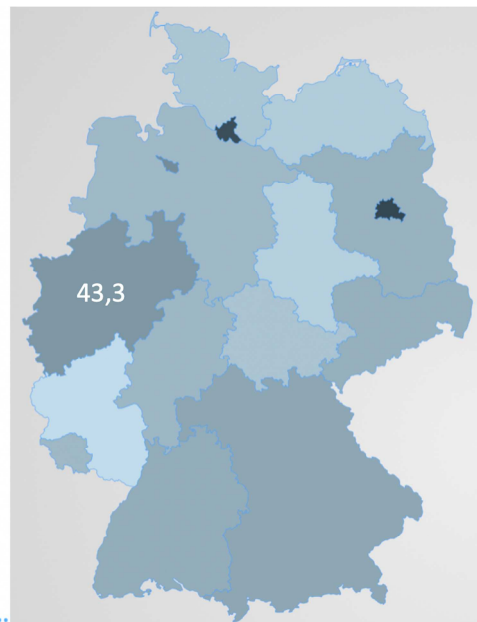
In dem vom Kompetenzzentrum Öffentliche IT des Fraunhofer Instituts für Offene Kommunikationssysteme FOKUS durchgeführten Deutschland Index der Digitalisierung 2017 belegt NRW in den Kategorien „Bürgerservices“, „Digitale Kommune“ und „Infrastruktur“ hinter den Stadtstaaten immer einen der vorderen Ränge.

<https://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/14412/Deutschland+Index+der+Digitalisierung>

Index Bürgerservice



Index Digitale Kommune



Quelle: Kompetenzzentrum Öffentliche IT des Fraunhofer Instituts für Offene Kommunikationssysteme FOKUS 2017, interaktiven Grafiken unter <https://www.oeffentliche-it.de/digitalindex>

Auch in verschiedenen Rankings von Beratungsunternehmen erreichen nordrhein-westfälische Kommunen häufig Spitzenplätze.

Die gute Positionierung des Landes und seiner Kommunen hat vielfältige Gründe. Mit der Berufung eines *IT-Beauftragten der Landesregierung (CIO)* in 2013 wurde frühzeitig eine verantwortliche Stelle zur Planung und Steuerung der Digitalisierungsprozesse in der Verwaltung geschaffen. Der IT-Beauftragte nimmt diese Aufgabe in enger Abstimmung und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit der kommunalen Familie wahr, was eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg der Digitalisierungsprozesse im Land ist.

Mit dem *E-Government-Gesetz NRW* wurde in 2016 die rechtliche Grundlage geschaffen, Kommunikations- und Bearbeitungsprozesse in der Kommunal- und Landesverwaltung elektronisch und medienbruchfrei durchzuführen. Der im Gesetz verankerte und neu geschaffene *IT-Kooperationsrat* sichert die ebenübergreifende Koordination und die Einbindung der Kommunen in die Weiterentwicklung der Strategien zur Digitalisierung der Verwaltung bis hin zur Umsetzungsplanung.

Lange galt auch die kommunale IT-Landschaft in Nordrhein-Westfalen als kleinteilig und zersplittert. Durch Konsolidierungs- und Professionalisierungsprozesse sind mittlerweile starke lokale und regionale IT-Dienstleister entstanden, die für moderne und bedarfsorientierte E-Government-Angebote in den Kommunen sorgen.

Durch den Zusammenschluss der 31 kommunalen IT-Dienstleister im *KDN-Dachverband* wurde darüber hinaus ein Leistungsnetzwerk geschaffen, das die Nähe der kommunalen IT-Dienstleister zu den Kommunen und ihren Bedarfen vor Ort verbindet mit der Möglichkeit, digitale Dienste im Verbund der kommunalen IT-Dienstleister auch landesweit arbeitsteilig zu realisieren. Eingebunden in den *Gemeinsamen IT-Lenkungsausschuss der Kommunalen Spitzenverbände* unterstützt der KDN die Kommunen und ihre IT-Dienstleister in landesweiten Initiativen zur Entwicklung und Einführung von digitalen Verwaltungsdiensten, wie z.B. beim Servicekonto.NRW.

Auch die Neuausrichtung und Neuaufstellung von *d-NRW* als vom Land und den Kommunen gemeinsam getragene Anstalt des öffentlichen Rechts stärkt die Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen, wie es am Beispiel DA NRW (Digitales Archiv NRW), der Entwicklung und Einführung des Gewerbeserviceportal.NRW oder dem Aufbau eines Portalverbund.NRW deutlich wird.

Diese Strukturen und Prozesse sind zu stärken: durch verbindlichere Entscheidungsprozesse, einer nachhaltigeren Durchsetzung von arbeitsteilig entwickelten, übertragbaren Lösungen und erheblich mehr Investitionen in Personal und Digitalisierungsbudgets. Mit den heute vorhandenen Mitteln sind Kommunen nicht in der Lage, die anstehenden, hoch ambitionierten Vorhaben zu bewältigen (Umsetzung des E-Government-Gesetzes NRW, des Online-Zugangsgesetzes, der digitalen Transformation in Wirtschaft und Gesellschaft). Mit entsprechender Ausstattung ist das Modell der vernetzten Zusammenarbeit von Kommunen mit leistungsstarken IT-Dienstleistern (Leistungsnetzwerk-Modell) tragfähiger und der digitalen Transformation angemessener als Modelle der Zentralisierung (Tanker-Modell) oder das der kleinen, dezentralen Betriebe mit geringer Reichweite (Schnellboote-Modell).

2. Welche Rolle können die digitalen Modellkommunen in NRW für die Weiterentwicklung einer digitalen öffentlichen Verwaltung spielen?

Alle Kommunen im Land nehmen die Herausforderungen der Digitalisierung an und arbeiten an vergleichbaren Digitalisierungsprojekten, nicht zuletzt aufgrund der gesetzlichen Umsetzungspflichten aus dem 2016 verabschiedeten E-Government-Gesetz NRW. Auch das vom Bundestag verabschiedete Online-Zugangsgesetz (OZG) zwingt Bund, Länder und alle Kommunen, 575 Verwaltungsleistungen bis Ende 2022 online anzubieten.

Das Programm zur Förderung von digitalen Modellregionen in Nordrhein-Westfalen wurde geschaffen, um diese Entwicklungen zu unterstützen und wegweisende, innovative Digitalisierungsprojekte umzusetzen. Dazu sollen die Modellkommunen in hohem Maße untereinander vernetzt agieren. Im Mittelpunkt soll die schnelle und reibungslose Übertragbarkeit der Ergebnisse stehen (vgl. Förderrichtlinie unter:

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=7&vd_id=17129).

Die Förderung von Modellregionen – im Idealfall zwischen Landesregierung und Kommunen bzw. kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt – ist gegenüber früheren Ansätzen zur Förderung von einzelnen Kommunen Erfolg versprechender, weil Digitalisierung nicht an den Grenzen der Gebietskörperschaften halt macht. Sie entfaltet ihre Potentiale besonders in der Vernetzung von Städten, Gemeinden und Kreisen in den Regionen und im Land. Modellregionen bieten daher gegenüber einzelnen Modellkommunen eine bessere Chance, „smarte“ digitale Lösungen in der Zusammenarbeit von Bürgerinnen und Bürgern, Vereinen, Verbänden, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltungen über Gemeindegrenzen hinweg zu entwickeln und in diesem Rahmen neue Technologien in der Praxis zu erproben und zu etablieren.

Der Erfolg des Förderprogramms wird letztlich daran gemessen werden, dass die in den Modellregionen durchgeführten Projekte tatsächlich übertragbar sind und für alle Kommunen im Land einen Mehrwert entfalten. Eine Voraussetzung dafür ist, dass sie den im Land etablierten Standards genügen (z. B. Anbindung an das Servicekonto.NRW und die Verknüpfung mit dem Portalverbund.NRW) sowie interoperabel mit bereits eingeführten Fachanwendungen und Verfahren auf der Basis von bundesweiten Standards (XÖV-Standards) sind.

Damit keine unnötige Doppelarbeit entsteht, muss dafür Sorge getragen werden, dass schon über die Überlegungen und Pläne in den Modellregionen frühestmöglich informiert wird, damit die übrigen Kommunen diese bei ihren eigenen Maßnahmen berücksichtigen können.

Vor dem Hintergrund dieser Anforderungen ist es zu begrüßen, dass die Landesregierung durch Einbindung von d-NRW und KDN eine beratende Begleitung der Modellkommunen fördert mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Übertragbarkeit der Projektergebnisse. Flankierend sollte eine organisatorisch-technische Plattform zum Transfer der Lösungen aus den Modellregionen aufgebaut werden.

3. Welche Anforderungen sollten an eine Strategie für die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung (Land, Kommunen) gestellt werden? Welche Bereiche sollte eine solche umfassen (z.B. Dienstleistungen der Behörden, Smart City, Kompetenz-

vermittlung)?

Anforderungen an eine Digitalstrategie (Digitale Agenda)

Digitalisierung ist ein zentraler Standortfaktor: für das Land genauso wie für jede einzelne Kommune. Wie das Land muss auch jede Kommune eine eigene Strategie (Digitale Agenda) entwickeln, in der eigene strategische Handlungsfelder identifiziert, eigene Digitalisierungsziele bestimmt werden und ein organisatorisch-institutioneller Rahmen für die Umsetzung geschaffen wird.

Digitalisierung betrifft alle Lebensbereiche der lokalen Gemeinschaft und nicht nur die Digitalisierung der Verwaltung: die Daseinsvorsorge, den Wirtschafts- und Bildungsstandort, Kultur, Mobilität, Gesundheit und nicht zuletzt das soziale Zusammenleben. Eine erfolgreiche Digitalstrategie muss zu den Lebensverhältnissen vor Ort, den wirtschaftlichen und soziokulturellen Rahmenbedingungen passen und von einer breiten Mehrheit der kommunalen Gemeinschaft mitgetragen werden. Weil eine Digitalisierungsstrategie kein Selbstzweck ist, sondern die zentralen Entwicklungsziele der kommunalen Gemeinschaft fördern soll, sollte sie Chefsache sein.

Eine zukunftsorientiert angelegte, innovative Digitalstrategie ist nicht weniger als ein Sektoren und Lebenswelten übergreifendes, ganzheitliches, radikales Umbauprogramm (strategisch-politisch-wirtschaftlich) für die „Kommunale Selbstverwaltung“ im digitalen Zeitalter.

Handlungsfelder einer Digitalstrategie

Zentrale Handlungsfelder einer Digitalisierungsstrategie für Kommunen und Regionen sind insbesondere:

1. *Digitale Infrastrukturen:* Glasfaseranbindung von Gewerbegebieten, Privathaushalten, Schulen, öffentlichen Gebäuden. Schnelle Netze sind die Zugangswege zu neuen Diensten und Dienstleistungen, auch die Basis für die mobile Vernetzung über IoT- und 5G-Netze.
2. *Digitale Wirtschaft:* Förderung und Unterstützung der Ansiedlung von Startups. Digitale Vernetzung von Unternehmen und Verwaltung (der Aufbau des Gewerbeserviceportal.NRW mit einem Authentifizierungsdienst für Organisationen (Organisationskonto.NRW) ist ein wichtiger Baustein), verwaltungsseitige Angebote zu durchgängigen elektronischen Verwaltungsdiensten für Unternehmen wie z.B. digitale Ausschreibungen, öffentliche Aufträge, elektronische Rechnungsbearbeitung, Online-Erledigung von Statistik- und Berichtspflichten, Steuern und Abgaben etc., vgl. die umfassende Liste der Unternehmensservices im Umsetzungskatalog für das Online-Zugangsgesetz (OZG), 2018 unter https://www.it-planungs-rat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/26_Sitzung/TOP2_Anlage_OZGUmsetzungskatalog.pdf?__blob=publicationFile&v=4 bzw. das Online-Zugangsgesetz (OZG) unter <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/OZG.pdf>
3. *Digitales Arbeiten:* Landes- und Kommunalverwaltung als Arbeitgeber sollten selbst eine Vorreiterrolle und Vorbildfunktion übernehmen bei der Umsetzung von modernen Bürokonzepten mit digitalen Arbeitsplätzen (einschließlich co-working und home-working), mobilem Arbeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, digitale Qualifizierung in der beruflichen wie schulischen Bildung.
4. *Digitale Verwaltung:* Digitalisierung der im Umsetzungskatalog zum Online-

Zugangsgesetz (OZG) geforderten 575 Verwaltungsdienste; government-as-a-Service, Bürokratieabbau, s.o. zu Punkt 2.

5. *Digitale Lebenswelten*: Mitgestalten von smart city/smart country mit neuen Lösungsansätzen für z.B. intelligente Mobilität, effiziente Energie, Klimaschutz (z.B. auch mit neuen Technologien wie Blockchain).
6. *Digitale Bildung*: Innovative Lernumgebungen – digitales Lernen; Open Educational Resources; Breitbandinitiative Schulen, Gute Schule 2020
7. *Open Government*: Umsetzung der drei Säulen der Open.NRW Strategie auf kommunaler Ebene: (a) Open Data, also die (kostenfreie) Bereitstellung von Daten der Verwaltung zur freien Nutzung in maschinenlesbaren Formaten, (b) e-Partizipation (Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungen) und e-Zusammenarbeit (z.B. Crowdsourcing), (c) Bürgerinformation, innovative, community-orientierte Veranstaltungsformate.
8. *Sicherheit und Vertrauen*: Zertifizierung und permanente Überwachung des IT- und Netzbetriebs; Aufbau eines Kommunalen Computer Emergency Response Teams (CERT), enge Zusammenarbeit mit dem Landes-CERT; Aufbau von vertrauensbildenden Maßnahmen sowohl bei den Nutzenden der Verwaltungsdienste wie auch bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Organisatorische Anforderungen und institutionelle Rahmenbedingungen für erfolgreiche Digitalisierungsprozesse

Kommunen haben neben der aktiven Gestaltungsrolle eine wichtige Treiber- und Moderatorenrolle. Sie haben vor allem die Aufgabe, Rahmenbedingungen für eine offene Zusammenarbeit zu schaffen, innovative Lösungsansätze (auch rechtlich-organisatorisch) zu ermöglichen, Initiativen zu moderieren und zu orchestrieren. Diese Rolle wahrzunehmen ist unter den gegebenen personellen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen eine große Herausforderung.

Kommunen brauchen eine finanzielle Unterstützung als Anschubfinanzierung, bis der Digitalisierungsprozess sich über die „digitale Rendite“ auch finanziell selbst trägt. Sie brauchen die tariflichen Möglichkeiten, die besten Digitalisierungsexperten für sich zu gewinnen. Und sie benötigen rechtliche Experimentierklauseln und praktische Erprobungsräume.

Zur Umsetzung hat sich die Etablierung einer für die Digitalisierung eigens verantwortlichen, ranghoch angeordneten bzw. dem jeweiligen (Ober-) Bürgermeister oder Landrat unmittelbar zugeordneten Position bewährt. Je nach Schwerpunkt kann es die eines Chief Information Officer (CIO) sein, die überwiegend die Digitalisierung der Verwaltung im Fokus hat, oder die eines Chief Digital Officer (CDO) bzw. Chief Innovation Manager, die als Ansprechpartner, Gestalter, Innovator und Moderator für Digitalisierungsprozesse stärker an der Schnittstelle zwischen Verwaltung, Unternehmen der kommunalen Daseinsvorsorge, lokaler Wirtschaft, der örtlichen Gemeinschaft und der Region angesiedelt ist. In manchen Kommunen werden beide Aufgaben auch in Personalunion wahrgenommen (z.B. hat die Stadt Dortmund einen Chief Information/Innovation Officer (CIIO) bestellt). Nordrhein-westfälische Kommunen sind Vorreiter in der Einrichtung dieser Positionen.

4. Welche Herausforderung bestehen zum Beispiel in Bezug auf die Technik sowie die Verwaltungsstrukturen bei der Implementierung von Digitalisierungsschritten auf der Ebene des Landes und der Kommunen? Welches sind die größten Hürden? Welche Maßnahmen lassen sich einfach umsetzen?

Informationstechnische Herausforderungen

1. Breitbandversorgung in den Städten und ländlichen Regionen

Eine performante Breitbandanbindung gehört in der digitalisierten Welt zur Daseinsvorsorge. Investitionen in den Glasfaserausbau sind daher unerlässlich. Kommunen, die Verantwortung für die Zukunftsfähigkeit ihres Standortes übernehmen, müssen durch gezielte Förderpolitik unterstützt werden.

Eine zukunftsfähige Netzinfrastruktur ist nur mit Glasfaser realisierbar. Geschwindigkeiten von 1 GBit/s und mehr können nachhaltig nur durch Glasfaser erreicht werden. Deshalb sollten Übergangstechnologien wie Kabelnetze und Vectoring von Land und Bund nicht mehr gefördert werden.

Eine große Herausforderung ist derzeit die Förderung des Glasfaserausbaus in den ländlichen Regionen. Aber auch in den Städten und den unterversorgten Gebieten in den Randlagen der Städte ist der Glasfaserausbau bis in jedes Haus nicht überall wirtschaftlich darstellbar. Förderprogramme für den Glasfaserausbau sollten ausschließlich am Bedarf und nicht an Gebietsgrenzen ausgerichtet sein. Komplizierte Förderverfahren (Förderrichtlinien) behindern den Gigabit-Ausbau. Mit einem „Entfesselungsprogramm“ sollten die Kommunen entlastet werden, um den Glasfaserausbau in den Städten und Regionen zu beschleunigen.

2. Aufbau einer übergreifenden Basisinfrastruktur für die Digitalisierung der Verwaltung

Erste Erfolge beim Aufbau einer landesweiten Infrastruktur für Online-Dienste wurden erreicht:

- a. Servicekonto.NRW/Organisationskonto.NRW
- b. Portalverbund.NRW
- c. Digitales Archiv NRW

Herausforderungen liegen in der serviceorientierten Entwicklung und Einführung von Online-Diensten.

Herausforderungen bei der Entwicklung und Einführung von Online-Diensten

1. Serviceorientierung: Primat der Benutzersicht

Kerngedanke der Serviceorientierung ist es, die Leistungsprozesse der Verwaltung konsequent an ihren Adressaten, den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen und gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen auszurichten. Der markanteste Ausdruck dafür ist die Bündelung von Verwaltungsleistungen nach Lebenslagen bzw. nach Geschäftslagen von Unternehmen. Mit dem Online-Zugangsgesetzes (OZG) bekommt dieser Ansatz erstmals eine realistische Chance, im breiten Stil umgesetzt zu werden.

2. Multikanal-Zugang

Die Fixierung auf den Online-Zugang schwächt die Aufmerksamkeit für das Konzept des

Multikanal-Zugangs, also alle Kommunikations- und Interaktionskanäle für die Kunden zu öffnen – den Online-Kanal, den Telefon-Kanal, moderne Online-Kommunikationsmedien wie Chats oder Messenger-Dienste und nicht zu vergessen den direkten Kontakt vor Ort, der durch Komfort-Verbesserungen in der Bedien- und Beratungssituation mehr Serviceorientierung erreicht, etwa durch Social-Media-Dienste, Self-Serviceterminals, Online-Terminvereinbarung oder eine intelligente Benutzersteuerung.

3. Bürgertelefon 115

Das Bürgertelefon 115 ermöglicht die telefonische Ansprache zu Verwaltungsangelegenheiten – unabhängig von fachlichen oder regionalen Zuständigkeiten. Konsequenterweise weitergedacht können über das Bürgertelefon auch Online-Dienste angestoßen werden, verbunden mit einer persönlichen telefonischen Beratung und ohne die Eingaben selbst vornehmen zu müssen. Noch ist in NRW kein flächendeckendes Angebot für den 115-Dienst realisiert.

4. Weitere organisatorische Herausforderungen

Weitere Herausforderungen organisatorischer Art sind die Umsetzung von:

- *One-Stop-Government*: die Bündelung von Verwaltungsangeboten in einer persönlichen Anlaufstelle,
- *Once-Only*: Informationen nur einmal der Verwaltung weitergeben zu müssen,
- *No-stop-Government*: die „zuvorkommende“/„aufsuchende“ Verwaltung, die proaktiv und antragslos berechnete Leistungen den Anspruchsberechtigten gewährt.

Um das „Once-only-Prinzip“ umzusetzen, sind die großen Verwaltungsregister zum digitalen Abruf aus kommunalen Verwaltungsprozessen zu öffnen. Soweit erforderlich, sind die dafür nötigen rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen. Ergänzt um eine digitale „Nachweis- und Validierungs-Infrastruktur“, z.B. auf Basis der Blockchain (Distributed-Ledger) Technologie, könnte sodann in Kooperation zwischen staatlichen und kommunalen IT-Dienstleistern eine Basis geschaffen werden, um öffentliche Register für Abfragen in Verwaltungsprozessen und ggf. auch für private Geschäftsprozesse zu öffnen und damit Transaktionskosten deutlich zu senken. Hier könnte Nordrhein-Westfalen mit seinen IT-Dienstleistern eine führende Rolle in Deutschland einnehmen.

In der Umsetzung ist es vordringlich, eine Entscheidung zur landesweiten Einführung des Bürgertelefons 115 zu treffen. Die übrigen Herausforderungen setzen zum Teil rechtliche Anpassungen voraus bzw. die konsequente Umsetzung bereits vorhandener gesetzlicher Regelungen wie z.B. § 8 EGovG NRW (Möglichkeit, notwendige Nachweise elektronisch einreichen zu können).

Herausforderungen in Bezug auf Verwaltungsstrukturen

1. *Organisation der übergreifenden Zusammenarbeit – rechtliche Hürden beseitigen*

Das Potential der Digitalisierung liegt in der Vernetzung von Strukturen, Prozessen und Menschen über Organisationsgrenzen hinweg. Digitalisierung macht nicht an Gebiets- und Zuständigkeitsgrenzen halt. Deshalb können die Potentiale der Digitalisierung nur in enger Zusammenarbeit optimal ausgeschöpft werden: vertikal in der Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Land und Bund und horizontal durch eine Sektoren und Lebensbereiche übergreifenden Zusammenarbeit in den Kommunen und Regionen. Abstimmungs- und Organisationsstrukturen für die digitale Zusammenarbeit sind vorhanden (z.B. d-NRW An-

stalt des öffentlichen Rechts, KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister). Die Umsetzung von Maßnahmen stößt aber immer wieder an vergaberechtliche, steuerrechtliche, wettbewerbs- und kartellrechtliche Bedenken und Grenzen, die in jedem Einzelfall betrachtet und bewertet werden müssen. Eine höhere Rechtssicherheit in Bezug auf die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit zwischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften würde ein agileres Handeln ermöglichen und Digitalisierungsprozesse beschleunigen.

Konkret bedeutet dies, dass die Zusammenarbeit in öffentlich-rechtlichen Körperschaften, deren Träger zu 100 Prozent öffentlich-rechtlich beherrscht sind, zweifelsfrei als vergabefreies Inhouse-Geschäft anerkannt werden.

2. Freiräume für erfolgreiche Digitalisierung schaffen

Digitalisierung ist ein Veränderungsprozess, der Freiräume braucht, aber auch schafft. Er eröffnet die Chance, Verwaltung neu zu denken. Um die Potentiale der Digitalisierung zu erschließen, bedarf es Freiräume zum Experimentieren, den Mut, bestehende Pfade und Routinen zu verlassen, und neue organisatorische Lösungen zu erproben. Die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen ist nach wie vor eine große Herausforderung.

Ein mutiges Normenscreening unter Einbindung der kommunalen Familie wäre ein erster, notwendiger Schritt, um Digitalisierungsprozesse zu beschleunigen und zu erleichtern. Bisherige Ansätze dazu, die darauf hoffen, dass die an der Rechtssetzung beteiligten Behörden von sich aus Vorschriften ändern, haben keine nachhaltige Wirkung erreicht.

Modellkommunen und Erprobungsräume, Zukunftslabore, Barcamps oder Community-Events können Freiräume für eine erfolgreiche Digitalisierung schaffen, vor allem wenn sie Experimentierklauseln nutzen. Die Übertragbarkeit der dann erfolgreich erprobten Blaupausen sollte aber zwingender Bestandteil der Umsetzung sein.

3. Den dauerhaften Betrieb und Support von (auch über Förderprogramme aufgebauten) digitalen Infrastrukturen gewährleisten

Die dauerhafte Finanzierung von (mit Fördermitteln aufgebauten) digitalen Anwendungen und Infrastrukturen sowie der dafür notwendige Auf- und Ausbau von dauerhaften Betriebs- und Supportstrukturen ist eine offene Herausforderung. Das betrifft zentral bereitzustellende Basisdienste wie das Servicekonto.NRW, das bisher für den kommunalen Anteil über Zuweisungen aus dem Programm zur Förderung des E-Government in Kommunen aus dem Landeshaushalt (Einzelplan 03, Kapitel 03 010, Titel 633 70) finanziert wird, Portallösungen für kommunale Anwendungen oder den Betrieb des Portalverbunds nach dem Online-Zugangsgesetz (OZG).

Ohne zusätzliche Finanzmittel und Personal kann die benötigte digitale Technik- und Dienste-Infrastruktur nicht aufgebaut und schon gar nicht dauerhaft betrieben werden.

Ein Beispiel sind die Investitionen in die Digitale Bildungsinfrastruktur. Mit dem Programm „Gute Schule 2020“ fördert das Land u.a. den Auf- und Ausbau einer Informations- und Kommunikationstechnik-Infrastruktur für das digitale Lernen, einschließlich der Glasfaseranbindung von Schulen. Offen ist aber, wie die mit Fördermitteln aufgebauten digitalen

Infrastrukturen nach Auslaufen des Förderprogramms auf Dauer nachhaltig betrieben und finanziert werden können (einschließlich des Austauschs der Geräte nach Ablauf der Nutzungszeiten und der Gewährleistung eines dauerhaften Betriebs und Supports, ohne die Schule bzw. Lehrkräfte damit zu belasten).

4. Digitale Teilhabe sichern und Potentiale zur Inklusion nutzen

Der Erfolg der Digitalisierung steht und fällt mit der Beteiligung und Einbindung der Betroffenen und Beteiligten. Denn durch die Einbindung in den Gestaltungsprozess können die Bedürfnisse und Interessen der Menschen mit ihren Lebenserfahrungen im Alltag am besten berücksichtigt werden.

Digitalisierung darf nicht zum Ausschluss von Personengruppen führen, die keinen Zugang zu Kommunikations- und Dienstleistungsangeboten haben oder sie nicht beherrschen. Es bleibt eine große Herausforderung, digitale Anwendungen barrierefrei und für alle benutzerfreundlich zu gestalten. Dazu bedarf es stärkerer Anstrengungen in Forschung und Entwicklung. Auch die bestehenden gesetzlichen Regelungen sind nicht konkret genug, um als Gestaltungsrahmen für Barrierefreiheit zu dienen. Die Potentiale von digitalen Lösungen zur Inklusion können noch stärker genutzt werden.

5. Stärkere Einbindung der Kommunen in die Entscheidungsprozesse im IT-Planungsrat und auf Bundesebene

Digitalisierung und E-Government auf kommunaler Ebene ist eng mit den Entwicklungen auf der Landes- und Bundesebene verbunden. Mit dem auf der Grundlage des E-Government-Gesetzes NRW eingerichteten *IT-Kooperationsrat* und dem *IT-Lenkungsausschuss der Kommunalen Spitzenverbände* wurden im Land Abstimmungsstrukturen aufgebaut, die eine Beteiligung der Kommunen an den Entscheidungsprozessen auf der Landesebene gewährleisten. Auf Bundesebene haben Kommunen, vertreten durch die Kommunalen Spitzenverbände lediglich einen Gaststatus im IT-Planungsrat, in dem die länderübergreifenden, bundesweiten Digitalisierungsvorhaben entschieden werden.

Das Land sollte die Kommunen unterstützen, auf Bundesebene (im IT-Planungsrat) ein stärkeres Gewicht und einen angemessenen Einfluss in den Entscheidungsprozessen zur Umsetzung des Digitalisierungsprogramms, des Online-Zugangsgesetzes und beim Aufbau eines nationalen Portalverbands zu bekommen. In der im Aufbau befindlichen AÖR FITKO („Föderale IT-Kooperation“) sollten die Kommunen und ihre IT-Dienstleister gleich- und stimmberechtigt vertreten sein.

5. Welche Ansätze gibt es bei der Kompetenzentwicklung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung, damit diese den Anforderungen der Digitalisierung gerecht werden und diesen Prozess aktiv mitgestalten können? Inwieweit verändert die Digitalisierung die Tätigkeits- und Stellenprofile?

Land und Kommunen sollten mit noch mehr Nachdruck Kompetenzen für die digitale Transformation aufbauen, um dem bestehenden Fachkräftemangel in der Verwaltung zu begegnen und im Wettbewerb um die besten Köpfe zu bestehen. Da es aufgrund der Tarifstruktur der öffentlichen Verwaltung (derzeit) schwierig ist, Fachkräfte vom Markt zu gewinnen, sind die Anstrengungen zur Ausbildung von Fachkräften massiv zu steigern.

Daher ist die Initiative des Kommunalen Spitzenverbände und der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung (FHöV) zu begrüßen, einen neuen Studiengang „Verwaltungsinformatik“ zu etablieren. Der Fokus liegt dabei weniger auf dem Schwerpunkt IT und Programmierung, sondern auf einem breiten Verständnis und Kompetenzaufbau für die Gestaltung der Veränderungsprozesse, die mit der Digitalisierung in den Verwaltungen und Kommunen angestoßen werden.

6. Wie kann die Kooperation von Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung verbessert werden? Inwieweit hat die Wirtschaft die Möglichkeit, sich bei der (Weiter-)Entwicklung von Leistungen der öffentlichen Verwaltung aktiv einzubringen?

Eine nachhaltige Verbesserung der Kooperation zwischen Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung besteht darin, seitens der Verwaltung digitale Prozessketten mit der Wirtschaft aufzubauen und seitens der Unternehmen, diese auch anzunehmen und zu nutzen.

„Offenen“ Partnerschaften zwischen Wirtschaft und Verwaltung sind auch bei der Entwicklung digitaler Lösungen vergaberechtliche Grenzen gesetzt. Eine Möglichkeit zur Zusammenarbeit besteht in Kooperationen zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung im Rahmen anwendungsorientierter Forschungsförderung. Während die Förderinitiativen und Forschungsverbände zum Thema „Mittelstand-digital“ oder „Industrie 4.0“ kaum überschaubar sind, bleiben entsprechende Förderprogramme zur „Digitalisierung der Verwaltung“ die Ausnahme.

Die Kooperation von Wirtschaft und Verwaltung könnte durch gezielte Fördermaßnahmen und den Aufbau von Forschungsverbänden unterstützt werden, in denen neben der Entwicklung von digitalen Lösungen für die Verwaltung gezielt die Vernetzung von Startups mit der öffentlichen Verwaltung angestrebt werden könnte.

7. Wie kann Datenschutz bei der digitalen Verwaltung weiterhin sichergestellt werden?

Datenschutz ist die Grundlage für das Vertrauen in digitale Angebote des Staates und der Kommunen und damit für deren Nutzung. Digitalisierung ermöglicht die Vernetzung von Informationssystemen mit dem Zugriff und Austausch von Daten. Dies gefährdet die informationelle Selbstbestimmung. Dem kann nur begegnet werden, indem Bürgerinnen und Bürger persönlich die Freigabe zum Abruf bzw. zur Weitergabe für andere Verwendungszwecke erteilen und sie so die Hoheit über ihre Daten behalten. In digitalen Verwaltungsprozessen sollte die Einwilligung auch digital jederzeit möglich sein, etwa über die Nutzung von Authentifizierungsdiensten wie dem Servicekonto.NRW oder auch der Distributed Ledger Technologie (Blockchain). Entsprechende Lösungen sind zu entwickeln und zu erproben.

8. Welche Daten der öffentlichen Verwaltung eignen sich für die Anwendung von Big-Data-Analysen und Künstlicher Intelligenz? Welche Rolle kann dabei ein Open-Data-Gesetz spielen?

Die Einsatzfelder von Big-Data-Analysen und Künstlicher Intelligenz sind unterschiedlich. Big-Data-Analysen basieren in der Regel auf unstrukturierten Datensammlungen und die-

nen zur Vorhersage von Entwicklungen (predictive analytics). Die Einsatzfelder reichen von Wirtschafts- und Steuerprognosen, Verhaltensprognosen in Katastrophenszenarien bis hin zur Analyse von Social Media Daten zur Vorhersage persönlicher Einstellungen oder Verhaltensdispositionen (vgl. den bekanntgewordenen Cambridge Analytics-Fall). Künstliche Intelligenz und selbstlernende Systeme haben in der Verwaltung den Einsatzschwerpunkt in der Entscheidungsunterstützung.

Die Nutzung von Methoden der Big Data-Analyse und Künstlichen Intelligenz sollte nicht von verfügbaren Datensätzen abhängig gemacht werden, sondern vom Lösungspotential für bestimmte Fragestellungen. Ein Open Data-Gesetz im Sinne einer gezielten öffentlichen Bereitstellung bestimmter Daten kann daher wenig zur Verbreitung der Methoden und deren lösungsorientierten Anwendung beitragen.

9. Wie kann die öffentliche Verwaltung dazu beitragen ein gründerfreundliches Klima zu schaffen und notwendige Regulierung effizient zu gestalten? Welche Rolle kann die Digitalisierung bei der Entbürokratisierung spielen?

Vgl. die Antworten zu Frage 4 und 6.

Köln, den 21.01.2019

Prof. Dr. Andreas Engel
KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister

Mobil: 0173 887 3422
Andreas.Engel@kdn.de