

Für eine nachhaltige Verwaltungsdigitalisierung

Ein Positionspapier des Landkreistags Baden-Württemberg

Die Verwaltungsdigitalisierung ist gekommen, um zu bleiben – sie ist Daueraufgabe. Daher muss sie nachhaltig aufgesetzt werden. Hierzu haben die baden-württembergischen Landkreise sieben Eckpunkte formuliert, die aus ihrer Sicht für ein Gelingen der Verwaltungsdigitalisierung entscheidend sind. Sie haben die klare Erwartung, dass diese sieben Eckpunkte in der kurzfristig fortzuschreibenden E-Government-Vereinbarung zwischen Land und Kommunen aufgegriffen werden. Dadurch kann ein wesentlicher Beitrag zu einer nachhaltigen Verwaltungsdigitalisierung geleistet werden.

Für eine nachhaltige Verwaltungsdigitalisierung bedarf es insbesondere der Vereinheitlichung und Standardisierung. In Baden-Württemberg bestehen hierfür an sich gute Voraussetzungen. Es gibt *ein* Digitalisierungsministerium, *einen* IT-Dienstleister für die Kommunen in ganz Baden-Württemberg, *eine* E-Government-Vereinbarung zwischen Land und Kommunen, *eine* E-Government-Plattform des Landes und *eine* Middleware KM-Connect zur unkomplizierten Ende-zu-Ende-Anbindung. Doch trotz dieser guten Ausgangsposition kommt die Verwaltungsdigitalisierung auch in Baden-Württemberg noch zu langsam voran. Dies zeigt sich nicht zuletzt im internationalen Vergleich.

Es bedarf daher eines strategischen Aufbruchs im Land. Die Voraussetzungen hierfür sind aus den dargelegten Gründen gut. An die daraus erwachsenden Stärken gilt es konsequent anzuknüpfen. Demgegenüber müssen zuletzt aufgetretene Schwächen wie die tendenzielle Zerfaserung des Digitalisierungsprozesses, das Entstehen (zu) vieler Insellösungen und das Fehlen einer kohärenten Kommunikation über alle Verwaltungsebene hinweg dringend abgestellt werden.

Als strategisches Instrument bietet sich die E-Government-Vereinbarung des Landes mit den Kommunalen Landesverbänden an. Diese muss jetzt kurzfristig so fortgeschrieben werden, dass die Verwaltungsdigitalisierung hierzulande wieder deutlich an Fahrt aufnimmt und in einer gemeinsamen Kraftanstrengung aller Beteiligten auf Erfolgskurs gehalten wird. Dafür ist es aus Sicht der baden-württembergischen Landkreise zwingend erforderlich, dass die folgenden sieben Eckpunkte Eingang in die E-Government-Vereinbarung des Landes mit den Kommunalen Landesverbänden finden.

1. Wir benötigen ein zwischen Land und Kommunen abgestimmtes Zielbild.

Die bloße Umsetzung der Bundesgesetze und Vorgaben zum Onlinezugangsgesetz (OZG) und dem Einer-für-Alle-Prinzip (EfA) sind für die nachhaltige Digitalisierung nicht ausreichend. Dies zeigt sich insbesondere an der unzureichenden Umsetzung der 575 Leistungsbündel. Die Ziele und Vorgaben des Bundes wurden verfehlt. Die Kommunen spüren Ernüchterung, denn den Bürgerinnen und Bürgern wird die digitale Verwaltung als unzureichendes Stückwerk präsentiert.

Das Land Baden-Württemberg muss, gemeinsam mit der kommunalen Seite und ergänzend zu den Aktivitäten des Bundes, die Digitalisierung der Kommunen massiv vorantreiben. Dazu bedarf es eines gemeinsamen Zielbilds, aus dem sich schlüssig ergibt, wie die Verwaltungsdigitalisierung in den kommenden Jahren in Baden-Württemberg nutzstiftend umgesetzt werden soll.

Die Kommunen geraten infolge der Aufgabendichte sowie aufgrund des massiven Fach- und Arbeitskräftemangels inzwischen an ihre Leistungsgrenzen. Die Digitalisierung in Baden-Württemberg muss daher die klare Zielsetzung haben, die Kommunen zu entlasten, und muss auf dem Weg dort-

hin den Transformationsaufwand der Kommunen so gering wie möglich halten.

2. Es bedarf der durchgängigen digitalen Ende-zu-Ende-Prozesse.

Nur durchgängige digitale Ende-zu-Ende-Prozesse entlasten die Kommunen und nutzen den Bürgerinnen und Bürgern wie auch der Wirtschaft. Diese Erkenntnis liegt bereits der aktuellen E-Government-Vereinbarung zugrunde und wird durch den Koalitionsvertrag der die Landesregierung tragenden Parteien ausdrücklich bekräftigt.

Die Umsetzung von OZG und EfA mit einem Reifegrad unter 4 führt zu unvollständigen digitalen Prozessen, zu einem Digitalisierungs-Torso und im Ergebnis zu mehr Aufwendungen in den Kommunen. Denn zusätzlich zu den analogen Schalterprozessen müssen die Kommunen auch noch unvollständige und nicht vorgangsabschließende Online-Prozesse bearbeiten. Dabei entsteht statt Entlastung durch die digitalen Prozesse zusätzlicher Aufwand. Deshalb müssen alle kommunalen Verwaltungsprozesse, die jetzt schon mit Fachverfahren in den Kommunen bearbeitet werden, vollständig vorgangsabschließend digitalisiert werden. Dies muss auch in der Fortschreibung der E-Government-Vereinbarung als Grundsatz festgeschrieben werden – mit Verbindlichkeit für alle Fachressorts.

3. Wir brauchen in Baden-Württemberg eine nachhaltige und kontinuierliche Finanzierung.

Die Verwaltungsdigitalisierung hin zu den Bürgerinnen und Bürgern sowie zur Wirtschaft ist ein langfristiger Veränderungsprozess, der über eine nachhaltige und kontinuierliche Finanzierung (OZG/EfA) und über langfristige Verträge abgesichert werden muss.

Die Verwaltungsdigitalisierung wird sich über viele Jahre, wenn nicht sogar eine Dekade hinziehen. Bei der bisherigen Umsetzung des OZG kann man erkennen, dass sich die Digitalisierung der 575 Leistungsbündel nicht verordnen lässt und auch nicht über zwei oder drei Haushaltsjahre mit Mitteln in Milliardenhöhe umsetzen lässt. Für eine erfolgreiche Digitalisierungsstrategie muss grundsätzlich von dem bisherigen Projektgedanken Abstand genommen und langfristig gedacht sowie geplant werden. Die Mittel müssen langfristig zur Verfügung gestellt werden und die umzusetzenden Vorhaben sollen in ein gut planbares, effizientes und

nachhaltiges E-Government-Ökosystem einfließen. IT-Architekturen müssen langfristig aufgebaut und erhalten bleiben, um effizient zu sein. Sie können nicht im Zwei-Jahres-Rhythmus auf- und abgebaut werden.

4. Bestehende kommunale Prozessstrukturen müssen mitgedacht und integriert werden.

Viele Kommunen in Baden-Württemberg haben in eigene digitale Prozess-, Antrags- und Formularstrukturen investiert. Die Kommunen haben funktionierende Strukturen etabliert, um den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft den digitalen Zugang zu ermöglichen. Dabei handelt es sich auch um Prozesse, die in den 575 OZG-Leistungsbündeln enthalten sind. Damit die hohen Investitionen und der sonstige Ressourceneinsatz der Kommunen mit eigenen Antragsstrecken nicht grundlos entwertet und erneuter Umstellungsaufwand bei funktionierenden Lösungen möglichst vermieden wird, muss für die künftige Planung der Umsetzung der Online-Verwaltung in Baden-Württemberg eine Integration dieser bestehenden Systeme zwingend mitgedacht und nach Möglichkeit auch umgesetzt werden. Mehr noch: Unter Umständen können sich diese Vor-Ort-Lösungen als so leistungsstark erweisen, dass sogar eine landesweite Skalierung in Betracht kommt („EfA Baden-Württemberg“).

5. Komm.ONE muss weiterhin als zentraler Dienstleister für die Kommunen auch bei der OZG-Umsetzung gesetzt sein.

Land und Kommunen haben sich 2018 klar und deutlich für die Etablierung eines starken IT-Dienstleisters in Baden-Württemberg ausgesprochen, der den Kommunen in Baden-Württemberg im digitalen Transformationsprozess zur Seite stehen soll. Gerade bei der Umsetzung von einheitlichen Standards und gesetzlichen Regelungen kommt die Stärke der Komm.ONE zum Tragen.

Als kommunales Rechenzentrum, größter Anbieter und Betreuer der Verfahrenslandschaft bei den Kommunen in Baden-Württemberg, als Experte für Schnittstellen und Rollout-Verfahren sowie bisheriger Partner und Dienstleister bei der OZG-Umsetzung in Baden-Württemberg hat die Komm.ONE alle Voraussetzungen, OZG und die Verwaltungsdigitalisierung effizient und schnell umzusetzen. Noch aber werden diese hervorragenden Ausgangsbedingungen für die Verwaltungsdigitalisierung nicht richtig ausgespielt. Daher muss

Komm.ONE zukünftig als zentraler Dienstleister bei der OZG-Umsetzung und etwaigen EfA-Nachnutzungen gesetzt sein.

6. Die Middleware KM-Connect muss Bestandteil des E-Government-Ökosystems in Baden-Württemberg sein.

Mit dem OZG, den Vorgaben der Nachnutzung von Prozessen nach dem EfA-Prinzip und dem geplanten OZG 2.0 hat sich der Bund dafür entschieden, in den Ländern eine sehr heterogene IT-Landschaft zu fördern. Ein bundesweit verpflichtend umgesetztes zentrales Architekturbild für die digitale Verwaltung fehlt. Dies führt zu einer Inflation von Schnittstellen und der notwendigen Umsetzung von Interoperabilitäten.

Bund und Länder haben das erkannt und die FITKO beauftragt, einen bundesweiten Datenzustellservice zu entwickeln, damit auf Basis des EfA-Prinzips Antragsdaten von den nachgenutzten Antragsstrecken von einem Land an das nachnutzende Land übermittelt werden können. Empfänger der Daten sind aber die Kommunen und die kommunalen Fachverfahren. Dies führt im ungünstigsten Fall dazu, dass alle Kommunen in Baden-Württemberg in Eigenverantwortung ihre zum Teil vor Ort betriebenen Fachverfahren direkt und jeweils einzeln an FIT-Connect durch Einzelschnittstellen anbinden müssen.

Um dies in Baden-Württemberg zu vermeiden, soll mit der kommunalen Middleware KM-Connect von der Komm.ONE ein zentraler Schnittstellenservice und ein Knotenpunkt für Daten (sog. DatenHUB) genutzt werden. Nur so können alle Kommunen von der Schnittstellenproblematik bei der Umsetzung von OZG und EfA und der Anbindung an Fit-Connect entlastet werden.

7. Für eine effiziente OZG-Umsetzung braucht es mehr kommunale Mitsteuerungsmöglichkeiten.

Das Zusammenwirken von Land und Kommunen bei der Verwaltungsdigitalisierung muss auf Augenhöhe erfolgen. Dazu müssen die Strukturen, die schon in der bisherigen E-Government-Vereinbarung angelegt sind, weiter ertüchtigt werden. Auch muss gewährleistet sein, dass die Kommunikation zur Verwaltungsdigitalisierung abgestimmt erfolgt, und zwar sowohl in Richtung der Vollzugsbehörden wie auch gegenüber der Öffentlichkeit.

Vor diesem Hintergrund erwarten die baden-württembergischen Landkreise, dass die E-Government-Vereinbarung zwischen Land und Kommunalen Landesverbänden kurzfristig fortgeschrieben und in diesem Rahmen

- das Zusammenwirken von Land und Kommunen bei der Verwaltungsdigitalisierung sowohl in Ansehung der Strukturen und Verfahren als auch in Bezug auf die inhaltlichen Grundsätze mit Verbindlichkeit für alle Ressorts normiert wird;
- insbesondere auch ein landeseinheitlich verbindlicher Rahmen für die Umsetzung von EfA-Leistungen geschaffen wird;
- das Prinzip der Ende-zu-Ende-Digitalisierung verbindlich abgesichert wird;
- fest verankert wird, dass der Rollout von nachgenutzten Online-Diensten in die kommunale Fläche über die Komm.ONE erfolgt, wobei die Anbindung bis ins Backend (einschließlich Fachverfahrensanbindung) gesetzt sein muss;
- die Funktion von service-bw im E-Government-Ökosystem des Landes verbindlich beschrieben wird, wobei davon ausgegangen wird, dass insbesondere, aber nicht nur einfachere Online-Dienste auch weiterhin auf service-bw direkt entwickelt und umgesetzt werden;
- die Middleware KM-Connect als integraler Bestandteil des E-Government-Ökosystems des Landes begriffen wird;
- geregelt wird, dass komplexe Ende-zu-Ende-Online-Dienste vorzugsweise über eine eigene Plattform der Komm.ONE mit Schnittstellen zu service-bw umgesetzt werden, sofern keine Eigenentwicklung des Landes über service-bw erfolgt;
- vereinbart wird, dass zur Digitalisierung von Verwaltungsleistungen gemeinsam und abgestimmt kommuniziert werden soll, und zwar sowohl in Richtung der Vollzugsbehörden wie auch gegenüber der Öffentlichkeit;

- Finanzierungsgrundsätze vereinbart werden, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Anschubfinanzierung in Sachen EfA-Prinzip, sondern allgemein und über das Jahr 2025 hinaus zur Grundfinanzierung sowohl des Aufbaus der digitalen Verwaltung als auch des Betriebs der Prozesse, die auf unterer Verwaltungsebene ankommen;
- geregelt wird, dass das Digitalisierungsministerium ein One-Stop-Government für alle Fragen der Verwaltungsdigitalisierung gewährleistet und insofern im Verhältnis zu den Kommunen als landesseitig einheitlicher Ansprechpartner für die Umsetzung von digitalen Prozessen fungiert.

Der Landkreistag Baden-Württemberg vertritt die 35 baden-württembergischen Landkreise. Als Kommunalen Landesverband hat er die Aufgabe, die Interessen seiner Mitglieder zu bündeln und die Anliegen der Landkreise gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie anderen Institutionen und Verbänden zu vertreten. Weitere Kernaufgaben sind die Information und Beratung der Landkreise in grundsätzlichen, organisatorischen und fachlichen Fragen wie auch die Förderung der Vernetzung untereinander. Um die Selbstverwaltung der Landkreise zu erhalten und zu stärken, sind sowohl in der Landesverfassung als auch in verschiedenen Landesgesetzen Mitwirkungsrechte des Landkreistags verankert. Präsident des Landkreistags ist der Tübinger Landrat Joachim Walter, als Hauptgeschäftsführer leitet Prof. Dr. Alexis v. Komorowski die Stuttgarter Geschäftsstelle.

Landkreistag Baden-Württemberg • Panoramastraße 37 • 70174 Stuttgart
E-Mail: posteingang@landkreistag-bw.de • Telefon: 0711/22 46 2-0 • www.landkreistag-bw.de