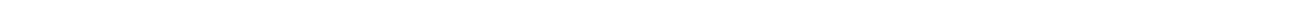




Digitale Kommunalverwaltung in NRW

Diskussionspapier der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Die Digitalisierung in Deutschland schreitet voran und erfasst alle Lebensbereiche. An der Digitalisierungsdynamik haben die Kommunalverwaltungen erheblichen Anteil. Sie sind Vorreiter in zahlreichen Digitalisierungsprojekten und verfügen über eine breite Digitalisierungsexpertise.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) setzt insofern wichtige Impulse. Die Aufgaben einer digital transformierten Kommunalverwaltung gehen aber weit über die Bereitstellung digitaler Anträge und die Erfordernisse der OZG-Umsetzung hinaus. Die Kommunen in NRW haben Auftrag und Anspruch, nutzerfreundliche und zeitgemäße Online-Services für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen schnell und unkompliziert anzubieten. Zugleich müssen sie wirtschaftlich, krisenfest und modern arbeiten. Im Fokus stehen medienbruchfreie digitale Gesamtprozesse, die auch die Fachverfahren einbeziehen, hohe Bearbeitungsgeschwindigkeiten, Nutzerorientierung, eine Zusammenführung von Strukturen und transparente Nachnutzungskonzepte. Interkommunaler Austausch und Vernetzung innerhalb von NRW und darüber hinaus sind unabdingbar.

Um Komplexitäten in IT-Architekturen zu reduzieren, bereiten die kommunalen Spitzenverbände derzeit auch den Weg zur Konsolidierung bzw. Neuordnung der kommunalen IT-Strukturen in NRW vor (siehe weiter unten: Papier der kommunalen Spitzenverbände: „Überlegungen zur Neustrukturierung der kommunalen IT in NRW“).

Steigende Erwartungen an moderne Kommunalverwaltungen

Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen erwarten, Behördenangelegenheiten schnell und einfach online erledigen zu können. Hinzu kommt, dass die Kommunalverwaltungen selbst den Anspruch haben, ihre Leistungen modern und kundenorientiert anzubieten und die jeweiligen Möglichkeiten zur Entbürokratisierung, Einsparung und Kundenzufriedenheit zu nutzen. Dabei muss der analoge Zugang zur Verwaltung erhalten bleiben. Für die Menschen, die digitale Antragswege nicht nutzen können oder wollen, muss es noch lange möglich bleiben, vor Ort mit Unterstützung der Verwaltung Leistungen analog zu beziehen.

Planungssicherheit bei der Finanzierung schaffen: OZG und Förderung ab 2023

Mit Blick auf die Umsetzung des OZG bis zum 31.12.2022 herrschen in den Kommunen Zeitdruck und Planungsunsicherheit. Es ist aktuell noch nicht hinreichend geklärt, welche Vorbereitungen im Zuge der kommunalen Nachnutzung getroffen werden müssen. Für die Kommunen muss zudem Transparenz hinsichtlich der finanziellen Unterstützung bei der OZG-Umsetzung durch Bund und Land einschließlich der notwendigen dauerhaften Folgefinanzierung nach 2023 geschaffen werden. Die Finanzierung einer flächendeckenden Implementierung von digitalen Services reicht dabei nicht aus. Ebenen übergreifende Vernetzung erfordert eine dauerhafte, ggf. anteilige Finanzierung von Online-Bürgerdiensten, deren dauerhaften Support und regelmäßige Anpassungen. Für den weiteren Umbau von Strukturen in den Kommunalverwaltungen und dringend notwendige Qualifizierungsmaßnahmen von Personal bedarf es einer kontinuierlichen Unterstützung, die eine unkomplizierte und rasche Umsetzung ermöglichen. Wir fordern daher für die beschleunigte Umsetzung eine berechenbare Digitalisierungspauschale für die kommunale Ebene.

Angebot zentraler Lösungen, Vereinfachung und Standardisierung

Um mehr Kapazitäten und Gestaltungsspielräume vor Ort zu schaffen und Bündelungseffekte und Vereinfachungen zu erreichen, sollten den Kommunen zentrale IT-Lösungen insbesondere für Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung von Land und Bund angeboten werden. Nicht jede Kommune müsste sich, wie heute, um die individuelle technische Umsetzung und den Betrieb sowie Support von IT-Lösungen zur Leistungserbringung im Hintergrund ohne nennenswerte eigene Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume kümmern. Dazu zählen neben Prozessen auch Basisdienste zur Authentisierung/Authentifikation, zur rechtssicheren Zustellung von Bescheiden, zur Zahlungsabwicklung und zur Modellierung von Online-Formularen. Auch eine bundesweite betriebsbereite Standard-API-Schnittstelle und die Standardisierung von Rechtsbegriffen sind erforderlich. In diesem Zusammenhang sollte auch eine zentrale Klärung von Fragen hinsichtlich Datenschutzes, Datensicherheit und Schnittstellen für IT-Services stattfinden. Neuentwicklungen von Bundes- und Landesleistungen sollten vereinfacht und zentral ausgeschrieben werden.

Konzentration auf kommunale Aufgaben mit Gestaltungspotenzial

Setzen sich digitale Prozesse und Leistungsangebote auf lange Sicht durch, sollten alle Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung einer Aufgabenkritik unterzogen werden. Der Grund für die Aufgabenzuordnung im vergangenen Jahrhundert lag in der Bürgernähe der kommunalen Ebene. Mit der digitalen Transformation in den Kommunalverwaltungen könnten Aufgabenzuordnungen und -zuschnitte angepasst werden. Im Rahmen einer Gesamtabwägung, die z. B. auch Aspekte wie das Interesse an der klaren Zuordnung von Verantwortlichkeiten oder die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit der eigenen Kommune in den Blick nimmt, könnte eine Konzentration der Kommunen auf eigene kommunale Aufgaben mit Gestaltungspotenzial (Service, Soziales, Wirtschaft, Kultur etc.) neue Qualitäten der kommunalen Daseinsvorsorge eröffnen und eine Schärfung des Begriffs der kommunalen Selbstverwaltung ermöglichen.

Portalstruktur vereinfachen: Mittelfristig ein Portal

Es herrscht derzeit ein Nebeneinander von (Fach-, Kommunal-, Service-) Portalen beim Angebot von Online-Leistungen in NRW, das Synergien und Nutzerfreundlichkeit sowie einen einheitlichen Rückkanal hemmt. Der Verbund der Portale über die Verwaltungssuchmaschine ist für die Kommunen noch nicht transparent und mit Unsicherheiten verbunden. Diese Parallelität der Portale beim Angebot von Online-Leistungen sollte durch eine vereinfachte, anwendungsorientierte Portalstruktur, die auch kommunale Webseiten entlasten kann, abgelöst werden. Bestenfalls gibt es perspektivisch ein bundesweites Portal, über das vorkonfiguriert und im Self-Service anpassbar alle Leistungen erledigt werden können.

Synergien, Vernetzung und transparente Nachnutzung

Parallelentwicklungen sollten vermieden werden. Dazu braucht es eine einheitliche bundesweite Informations- und Austauschplattform, die Kommunen Zugriff auf Planungen, bewährte Prozesse und IT-Produkte ermöglicht. Synergien und Vernetzungsmöglichkeiten müssen strukturiert genutzt

werden können. Arbeiten in den „Digitalen Modellregionen“ und im OZG-Umsetzungsprozess bis Ende 2022 und Planungen ab 2023 in NRW müssen eng verzahnt werden.

Zur Steigerung der Entwicklungs- und Umsetzungsgeschwindigkeit muss ein interkommunaler Wissenstransfer stattfinden. Die Einrichtung eines zentralen Wissensmanagements zwischen Land und Kommunen ist empfehlenswert. Das für die Kommunen in NRW gewählte Nachnutzungsmodell muss in NRW und bundesweit noch bekannter gemacht werden. Jede Kommune muss mit ihrem IT-Dienstleister die Möglichkeit haben, für die eigene OZG-Umsetzungsstrategie einplanen zu können, wann und unter welchen organisatorischen und technischen Bedingungen welche Online-Services zur Verfügung stehen.

Personal anwerben, halten und qualifizieren

Der Personal- und Fachkräftemangel verschärft sich. Die Digitalisierung der Verwaltung fordert den Kommunen mittel- bis langfristig weitere erhebliche Anstrengungen ab. Kosteneinsparungen durch mögliche Effizienzgewinne („Digitalisierungsdividende“) werden nicht kurzfristig eintreten. Um die Aufwände der digitalen Transformation der Verwaltung zu bewältigen, wird das gesamte heutige Personal in den Kommunalverwaltungen dringend gebraucht und muss hinsichtlich seiner digitalen Kompetenzen weiterqualifiziert werden. Zukünftig müssen Fachkräfte mit einem angepassten Qualifikationsprofil ausgebildet werden.

Kommunales Vergaberecht weiter vereinfachen

Um agiler arbeiten zu können und Prozesse zu beschleunigen, ist eine Vereinfachung und Flexibilisierung des öffentlichen Vergaberechts bei Vergaben im IT-Sektor notwendig. Insbesondere die Erhöhung von Schwellenwerten bei Ausschreibungen, weitreichendere Möglichkeiten zur freihändigen Vergabe und die Ausweitung von Verhandlungsverfahren wären in Anbetracht der Besonderheiten im IT-Sektor sinnvolle Schritte. In diesem Sinne sollten insbesondere die Möglichkeiten des Unterschwellenvergaberechts umfassend zur Vereinfachung und Flexibilisierung genutzt werden. Weiterhin sollten bundes- oder landesweite Rahmenverträge für weltweit knappe Ressourcen angeboten werden. Außerdem wäre es sinnvoll, ein landesweites einheitliches Vergabeportal bereitzustellen.

Neustrukturierung der kommunalen IT in NRW

Die Verringerung der Zahl der kommunalen IT-Dienstleister und Bündelung von Know-how, eine stärkere Orientierung der IT-Dienstleister am Bedarf der Kommunen und transparente Angebotsgestaltung, die Standardisierung von Prozessen sowie die Gewährleistung von mehr Innovationskraft und -dynamik auf Entwicklungsebene können dazu beitragen, die Verwaltungsdigitalisierung auf kommunaler Ebene voranzubringen. Die kommunalen Spitzenverbände haben erste Überlegungen zur Neustrukturierung der kommunalen IT in NRW angestellt und werden diesen Transformationsprozess in Abstimmung mit den Kommunen vorantreiben.

Fokus auf kommunaler IT-Sicherheit und Datenschutz

Zur Stärkung der IT-Sicherheit erscheint der Anschluss aller Kommunen an ein CERT (Computer Emergency Response Team) sinnvoll. Das kann insbesondere durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit der Kommunen mit dem CERT des Landes gelingen. Landesseitig müssen hierzu die notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden. Vor dem Hintergrund der geopolitischen Verwerfungen in Europa sind darüber hinaus weitere Anstrengungen der kommunalen IT-Dienstleistern und der Kommunalverwaltungen notwendig.

Herausgeber

Arbeitsgemeinschaft kommunaler Spitzenverbände NRW

Autoren/Autorinnen

- Gemeinsamer IT-Lenkungsausschuss der kommunalen Spitzenverbände in NRW
- Geschäftsstellen von Städtetag NRW, Landkreistag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW

Kontakt in der Geschäftsstelle

Beigeordnete Dr. Uda Bastians

Referentin Dr. Hanna Sommer, E-Mail: hanna.sommer@stadtetag.de