

PROJEKTBERICHT
E-Government-Modellkommunen

PROJEKTBERICHT

E-Government-Modellkommunen

Autoren

Prof. Dr. Jürgen Stember | *E-Mail: jstember@hs-harz.de*

Christin Klähn | *E-Mail: cklaehn@hs-harz.de*

Herausgeber

Bundesministerium des Innern

Berlin 2016

Inhalt

Grußwort.....	9
Zitate aus den Modellkommunen	10
1 Das Projekt „E-Government-Modellkommunen“	12
1.1 Rahmenbedingungen und Zielsetzungen	12
1.2 Projektmanagement und Methodik der Berichterstellung	14
1.3 Wissens- und Ergebnistransfer sowie Fortführung der Arbeiten und des Netzwerks	15
2 Das kommunale E-Government und die Modellkommunen.....	16
2.1 Ausgangs- und Rahmenbedingungen.....	16
2.2 Die Projekte und Aktivitäten der Modellkommunen	18
2.2.1 Stadt Düren (1. Staffel)	18
2.2.2 Stadt Gütersloh (1. Staffel).....	21
2.2.3 Kreis Cochem-Zell (1. Staffel).....	24
2.2.4 Stadt Norderstedt (2. Staffel)	26
2.2.5 Beverbergemeinschaft Ibbenbüren (2. Staffel).....	29
2.2.6 Heidekreis (2. Staffel)	32
2.2.7 Ortenaukreis (2. Staffel)	35
2.2.8 Stadt Halle (Saale) (2. Staffel)	38
2.3 Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	42
2.3.1 Die wichtigsten positiven Faktoren.....	42
2.3.2 Hürden und Probleme.....	43
2.3.3 Ansätze zur Überwindung der Hürden und Probleme	44
2.3.4 Empfehlungen aus dem Kreis der Modellkommunen.....	50
3 Wirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes	51
3.1 Ausgangs- und Rahmenbedingungen des Gesetzes	51
3.2 Studien zum E-Government-Gesetz bzw. dessen Wirkungen	52
3.3 Konkrete Auswirkungen des Gesetzes in den Kommunen.....	54
3.4 Bewertung des Gesetzes durch die Kommunen.....	55
3.5 Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse und Konsequenzen.....	62
4 Zusammenfassung und Ausblick	63
5 Literatur, Gesetzestexte und Materialien	64

Tabellen

1	Die E-Government-Modellkommunen im Überblick	13
2	Projekte der Modellkommunen	42
3	Priorisierungen durch die Verwaltungen.....	45
4	Umsetzung von E-Government-Aufgaben in der Projektorganisation	46
5	Einsatz projektbezogener Instrumente.....	46
6	Evaluation der E-Government-Ergebnisse.....	48
7	Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz für die verschiedenen Verwaltungsebenen	54

Abbildungen

1	Einschätzung unmittelbarer Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz durch die Modellkommunen	58
2	Derzeitiger Umsetzungsstand einzelner Regelungen des E-Government-Gesetzes in den Modellkommunen	59
3	Akzeptanz und Nutzung unmittelbarer Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz durch die Modellkommunen	60
4	Allgemeine Beurteilung der Auswirkungstiefe des E-Government-Gesetzes durch die Modellkommunen	61

Abkürzungen

BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz	EU	Europäische Union
BMI	Bundesministerium des Innern	IT	Informationstechnik
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache	KGST.....	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
EGovG.....	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung vom 1. August 2013		

Genderhinweis

Im Sinne einer besseren Lesbarkeit des Projektberichtes wurde von uns entweder die männliche oder weibliche Form von personenbezogenen Hauptwörtern gewählt. Dies beinhaltet keinesfalls eine Benach-

teiligung des jeweils anderen Geschlechts. Frauen und Männer mögen sich von den Inhalten dieses Berichtes gleichermaßen angesprochen fühlen.

Grußwort



Vorwort des Bundesministers des Innern

Kommunen sind Orte der politischen Wirklichkeit. Fast jedes Handeln der Politik kommt irgendwann in der Kommune an. Auch die Erfolge und Misserfolge elektronischer Verwaltung zeigen sich hier: Welcher digitale Service wird von den Menschen angenommen und welcher nicht? Wo sind wir schon gut? Und wo müssen wir besser werden? – die Antworten auf alle diese Fragen finden wir oft nur in den Kommunen.

Die Modellkommunen – Großstädte, Mittel- und Kleinstädte sowie Landkreise – haben zwei Jahre Ideen für ihre E-Government Konzepte entwickelt, mit deren Umsetzung begonnen und sie für uns dokumentiert. Wir wollten erfahren, wie das Gesetz auf kommunaler Ebene wirkt, was die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen hemmt, was sie fördert und welches Vorgehen sich bewährt. In diesem Projektbericht stellen die Modellkommunen ihre Erfahrungen dar.

Mit dem E-Government-Gesetz fördern wir die elektronische Verwaltung in ganz Deutschland. Klar ist aber: Das Gesetz bietet oft Möglichkeiten statt Verpflichtungen. Digitale Verfahren, elektronische Aktenführung, Vernetzung der Behörden, zeit- und ortsunabhängige Verwaltungsdienste – dort, wo früher rechtliche Hürden waren, ist heute Platz für neue Ideen. Erfolgreiche elektronische Verwaltung ist häu-

fig keine Frage des Könnens, sondern eine Frage der Einstellung. Wir brauchen Menschen, die vorangehen, Abläufe hinterfragen und besser machen wollen. Dass es sie gibt, zeigen die acht ausgewählten Modellkommunen, aber auch die Vielzahl der Bewerbungen für das Projekt.

Verwaltung zu verändern und zu modernisieren, das ist ein dickes Brett. Wichtig ist die praktische Bereitschaft zur Vernetzung – das heißt: einheitliche Schnittstellen, Interoperabilität und ein Denken in größeren Zusammenhängen. Es ist gut, dass die Modellkommunen ihre Zusammenarbeit auch nach dem Ende des Modellvorhabens fortsetzen werden – als ein kommunales Netzwerk, das offen ist für weitere interessierte Partner. Meine Bitte: Mehr davon!

*Dr. Thomas de Maizière, MdB
Bundesminister des Innern*

Zitate aus den Modellkommunen

„Bürgerportal. Geklickt. Erledigt. – Einiges wurde bereits erreicht und auch einfacher erreichbar – mehr noch bleibt zu tun! Jedoch verlaufen die Nutzerzahlen entgegen dem bundesweiten Trend sehr positiv. Dies hängt damit zusammen, dass nachfrageorientierte Dienstleistungen online sowie überwiegend medienbruchfrei angeboten werden und daneben auch diejenigen Dienstleistungen aufgegriffen wurden, die mit hohen Fallzahlen jährlich einhergehen. Nach einem Jahr Bürgerportal ist die Anzahl der Bürgerkonten auf derzeit 2.787 und die in Anspruch genommenen Online-Dienstleistungen auf 1.461 angestiegen. Auch eine breit angelegte Marketing-Kampagne ist Grundlage dieses Erfolges.“

Stadt Gütersloh

„Norderstedts Motto lautet: Wir sind eine Idee voraus – und haben die Zukunft im Klick. Unsere Erfolgsgaranten für die Digitalisierung: Akzeptanz durch Bürgerinnen und Bürger, Kommunikation und Kooperation über alle Ebenen, eine langfristige Strategie und langer Atem – denn E-Government ist ein Prozess und kein Projekt.“

Stadt Norderstedt

„Einfach. Gemeinsam. Machen. – Das Motto der Bürgerbergemeinschaft Ibbenbüren sagt aus, dass eine Vielzahl von Verwaltungsprozessen mit vorhandenen Bordmitteln digital gestaltet werden kann und im Sinne der interkommunalen Zusammenarbeit einfach und mehrfach anwendbar ist.“

Bürgerbergemeinschaft Ibbenbüren

„Bei der Entwicklung eines Verwaltungsebenen überschreitenden Bürgerportals sind viele Hindernisse zu überwinden und Risiken zu beachten. Nutzt man zu deren Bewältigung das Mittel der Kooperation (sowohl auf kommunaler als auch auf Landes- bis hin zur Bundesebene), so können hieraus Chancen für eine nachhaltige und ganzheitliche Verwaltungsmodernisierung entstehen.“

Landkreis Cochem-Zell

„Die Mitarbeit im Projekt ‚Modellkommune E-Government‘ bot die Möglichkeit, fokussiert ausgewählte Teilprojekte zu bearbeiten, Lösungen zu entwickeln und die Ergebnisse anderen Kommunen zur Verfügung zu stellen. Lösungen und Erfahrungen anderer Projektteilnehmer können für die Umsetzung von Zielen der eigenen Kommune herangezogen und adaptiert werden. Voraussetzung für die Umstellung etablierter, dv-gestützter Arbeitsabläufe hin zu einer E-Governmentlösung ist die nochmalige Überprüfung der Abläufe und der gesetzlichen Grundlagen. E-Government funktioniert auch ohne Kommunen, aber Kommunen funktionieren nicht mehr ohne E-Government.“

Stadt Halle

„Das Projekt ‚Modellkommune E-Government‘ eröffnete uns die Chance, unseren innovativen Ideen „Leben einzuhauchen“. Das Projekt war Impulsgeber und hat den E-Government-Aktivitäten im Ortenaukreis neuen Schwung verliehen, auch durch die zur Verfügung gestellten Finanzmittel.

Der Austausch mit den anderen Modellkommunen und dem Bundesministerium des Innern führte zu zahlreichen Mehrwerten und Synergieeffekten. Hieraus entstand im Projektverlauf eine starke Kooperation mit Schlagkraft, die hoffentlich auch in Zukunft Bestand haben wird.“

Ortenaukreis

„E-Government bedeutet für die Stadt Düren eine Ausweitung des Bürgerservices, indem moderne Online-Dienstleistungen zentral im Bürgerportal bereitgestellt werden. Gleichzeitig werden auch die Abläufe in der Verwaltung optimiert und die Effizienz gesteigert.

Dabei hat das bundesweite und inspirierende Projekt ‚Modellkommune E-Government‘ durch die kommunale Vernetzung eine neue Dimension der Zusammenarbeit und des Wissenstransfers geschaffen.“

Stadt Düren

„Die Zusammenarbeit als E-Government-Modellkommune ist für den Heidekreis eine wichtige Unterstützung und Ermutigung auf dem Weg zur ‚digitalen Verwaltung‘. Eingebettet in eine mehrjährige Entwicklungsplanung verfolgt der Landkreis eine umfassende Digitalisierungsstrategie. Bereits heute können komplexe Verwaltungsverfahren – beispielsweise im Bau-recht, in der Regional- und Bauleitplanung, im Natur und Landschaftsschutz, im Denkmalschutz, im Im-missionsschutz, im Kfz- und Ordnungswesen – ohne Papierakte vollständig elektronisch bearbeitet werden. Für Bürgerschaft und Wirtschaft wurden umfassend digitale Zugänge bereitgestellt. Daneben ist der Heidekreis mittlerweile mit vielen Dutzend Behörden und anderen öffentlichen Stellen digital vernetzt. Vieles ist jedoch noch zu tun: In den kommenden Jahren werden wir die Digitalisierung unserer Verwaltung weiter vorantreiben, um bei steigendem Aufgabenumfang und zunehmender Komplexität Bürgern und Wirtschaft auch weiterhin qualitativ hochwertige Verwaltungsleistungen zeitnah zur Verfügung stellen zu können.“

Heidekreis

1 Das Projekt „E-Government-Modellkommunen“

1.1 Rahmenbedingungen und Zielsetzungen

Mit dem am 1. August 2013 in Kraft getretenen E-Government-Gesetz des Bundes (EGovG) wurden die entscheidenden rechtlichen Voraussetzungen für ein breites Angebot elektronischer Dienstleistungen der Verwaltung geschaffen. Wesentliches Ziel des Gesetzes ist es, auf allen staatlichen Ebenen nutzerfreundliche, effiziente und medienbruchfreie elektronische Verwaltungsverfahren bereitzustellen.¹ Da ein Großteil der Verwaltungskontakte der Bürgerinnen und Bürger auf die Kommunalverwaltung entfällt, ist der Einsatz von E-Government auf kommunaler Ebene besonders bedeutsam und relevant für die weitere Entwicklung.

Um die Digitalisierung deutscher Verwaltungen voranzutreiben und die Potenziale des E-Government-Gesetzes aufzuzeigen, initiierte das Bundesministerium des Innern deshalb gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden (Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag) das Projekt „Modellkommune E-Government“. Dabei sollte es zentrales Ziel des Projektes und der einzelnen Modellkommunen sein, die derzeitigen Rahmenbedingungen auf ihre Praxistauglichkeit zu testen, Potenziale auf kommunaler Ebene auszuschöpfen und innovative Projekte umzusetzen.

Das von Bundesinnenministerium und den kommunalen Spitzenverbänden konzipierte Projekt sollte vor allem praktische Lösungen und Erfahrungen im kommunalen Kontext hervorbringen, die dazu in der Lage sind, auch durch andere Kommunen erfolgreich übernommen und verwertet zu werden (Wissens- und

Know-How-Transfer). Gefragt waren zudem Lösungen und Konzepte, die die Bürgerfreundlichkeit verbessern und die Effizienz des Verwaltungshandelns insgesamt nachhaltig steigern.

In dem als Teilnahmewettbewerb ausgestalteten Projekt waren Kommunen in ganz Deutschland aufgefordert, Konzepte für den künftigen Einsatz von E-Government-Lösungen in der Praxis zu präsentieren. In der ersten Bewerbungsrunde im Oktober 2013 waren die Städte Düren und Gütersloh sowie der Landkreis Cochem-Zell ausgewählt worden (1. Staffel). Am 14. Januar 2014 fiel in Berlin der Startschuss für das Modellvorhaben.

In der zweiten Bewerbungsrunde des Pilotvorhabens Modellkommune E-Government (2. Staffel) wurden die Städte Halle (Saale), Ibbenbüren und Norderstedt sowie der Heidekreis und der Ortenaukreis ausgewählt. Die Modellkommunen wurden nach zahlreichen Bewertungskriterien, u. a. Breitenwirkung, Prozessoptimierung, Kooperationsbereitschaft, Adressatenorientierung, Messbarkeit und Ebenen übergreifender Herangehensweise, bewertet. Mit dem Modellvorhaben sollte E-Government in der Fläche unterstützt werden. Daher bestand eine Teilnahmeobergrenze für Städte bei 300.000 Einwohnern. Die Auswahl der Modellkommunen erfolgte in beiden Staffeln in Abstimmung mit den drei kommunalen Spitzenverbänden.

¹ Vgl. <http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/modellkommune>

Kommune	Bundesland	Einwohner	Fläche (in km ²)	Internet	Staffel
Stadt Düren	Nordrhein-Westfalen	90.000	85	www.dueren.de	1
Stadt Gütersloh	Nordrhein-Westfalen	96.000	112	www.guetersloh.de	1
Kreis Cochem-Zell	Rheinland-Pfalz	62.000	692	www.cochem-zell.de	1
Stadt Norderstedt	Schleswig-Holstein	76.000	58	www.norderstedt.de	2
Ortenaukreis	Baden-Württemberg	413.000	1.861	www.ortenaukreis.de	2
Stadt Halle (Saale)	Sachsen-Anhalt	233.000	135	www.halle.de	2
Heidekreis	Niedersachsen	136.000	1.873	www.heidekreis.de	2
Ibbenbüren (Bewerberggemeinschaft)	Nordrhein-Westfalen	51.000 (Bewerberggemeinschaft > 240.000)	109	www.ibbenbueren.de	2

Tab. 1: Die E-Government-Modellkommunen im Überblick

Quelle: Eigene Darstellung 2016 (Einw.-Zahlen und Flächenangaben aus Wikipedia, Stand 12 / 2014, teils aktualisiert).

Wie schon in der ersten Bewerbungsrunde (Staffel 1), zeigten sich alle eingereichten Bewerbungen auf sehr hohem Niveau und lagen in der Bewertung nicht sehr weit auseinander. Die Modellkommunen der ersten Bewerbungsrunde erhielten je 100.000 € für die Konzeptionierung und Umsetzung ihrer E-Government-Anwendungen, während den Kommunen der zweiten Staffel je 60.000 Euro zur Verfügung standen.

Tabelle 1 zeigt die E-Government-Modellkommunen im Überblick und verdeutlicht die unterschiedlichen Ausrichtungen und großen Spannweiten der Auswahl, die sechs Bundesländer und Einwohnerzahlen von etwas über 50.000 bis über 400.000 umfassen. Ein regionaler Proporz konnte freilich mit den nur 8 Modellkommunen nicht hergestellt werden, dies war auch nicht intendiert. So waren in Nordrhein-Westfalen gleich drei Modellkommunen beheimatet, während die Stadt Halle (Saale) die einzige Kommune aus den östlichen Bundesländern gewesen ist. Den Projektpartnern war wichtig, bei der Auswahl nicht ausschließlich Städte und Gemeinden, sondern – wegen der unterschiedlichen Aufgabenstruktur und damit anderer Akzente bei der Digitalisierung – auch Landkreise in den Blick zu nehmen. Somit sind unter den Modellkommunen drei Landkreise.

Bereits im Teilnahmeaufruf war festgelegt, dass die Modellkommunen gebeten werden, ihre Projektarbeit in Berichten zu dokumentieren. Insgesamt bestanden vier Berichtspflichten:

- ein Bericht zum Sachstand des E-Governments,
- ein Bericht zum Konzept für weitere E-Government-Anwendungen,
- ein Bericht zum Sachstand der Umsetzung des Konzepts und
- ein Beitrag zur Ergebnisdokumentation.

Inhaltliche Vorgaben sicherten die Vergleichbarkeit. Durch diese Berichte konnte das Bundesministerium des Innern direkt in das kommunale E-Government-Alltagsgeschäft Einblick nehmen. Die Erarbeitung von Förderprogrammberichten gehört nicht zur Routine der Verwaltungsarbeit und war eine besondere Anforderung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Modellkommunen. Rückblickend haben aber alle Modellkommunen die Berichtspflichten als positiv empfunden, da dadurch die Projektarbeit strukturiert wurde und die Möglichkeit für eine Standortbestimmung und Bilanzierung bestand. Die Konzeptberichte und die Berichte zum Stand der Konzeptumsetzung aller Modellkommunen sind auf der BMI-Seite einsehbar.²

Eine weitere Verpflichtung aus dem Teilnahmeaufruf war die Durchführung eines Workshops durch jede Modellkommune, an dem jeweils die anderen Modellkommunen teilnehmen sollten. Damit war beabsichtigt, einen Erfahrungsaustausch innerhalb des Projekts zu ermöglichen und einen Vernetzungs- und Kooperationsprozess anzustoßen. Die Workshops haben sich zu einem wesentlichen Bestandteil der Projektarbeit entwickelt und wurden von den Teilnehmern als sehr hilfreich angesehen. An den meisten Workshops haben auch Vertreter der jeweiligen Länder teilgenommen. Die Modellkommunen wollen die gemeinsamen Workshops auch über die Projektlaufzeit hinaus fortsetzen.

² http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/modellkommune/modellkommune_node.html

1.2 Projektmanagement und Methodik der Berichterstellung

Der vorliegende Projektbericht ist ein zentrales Transferelement der Ergebnisse des Modellkommunen-Projekts. Der Bericht beschreibt umfassend das gesamte Projekt und präsentiert vor allem die Aktivitäten der Modellkommunen in einem möglichst einheitlichen und vergleichbaren Rahmen. Nicht zuletzt soll er aber auch sicherstellen, dass die im Umgang mit E-Government gesammelten Praxiserfahrungen direkt weitergegeben werden können und interessierte Kommunen dazu ermuntert werden, eigene Aktivitäten zu entwickeln und damit eine nachhaltige Implementierung von E-Government zu fördern. Um dem eigentlichen Ursprung des Modellprojekts ebenfalls gerecht zu werden, wird sich ein Kapitel des Berichts auch mit den intendierten Wirkungen des E-Government-Gesetzes beschäftigen und darstellen, wie die Modellkommunen mit diesen neuen gesetzlichen Regelungen umgegangen sind.

Der Projektbericht beinhaltet neben der Einführung zu Beginn entsprechend zwei große Kapitel:

- Zum einen die Ergebnisse, die Aktivitäten und die Empfehlungen der Modellkommunen, die sowohl aus der individuellen Perspektive der Kommunen selbst wie auch in einer zusammenfassenden Bewertung aufbereitet worden sind, und
- zum anderen die Erfahrungen und Einschätzungen der Modellkommunen, welche Umsetzungspotenziale, aber auch Hürden es im Hinblick auf das E-Government-Gesetz des Bundes zu verzeichnen gibt.

Am Ende werden dann alle Aspekte nochmals im Abgleich mit den aktuellen Entwicklungen und Rahmenbedingungen beschrieben und aufgeführt.

Methodisch fußt dieser Bericht auf drei zentralen Säulen:

Berichte: Die erste Säule bezieht sich auf die zahlreichen Berichtspflichten, denen die Modellkommunen beider Staffeln gerne nachgekommen sind (s.o.). Von jeder Modellkommune gab es vier Berichte, die detailliert die Aktivitäten, Probleme, aber eben auch die großen Erfolge schildern: Von den Planungen bis hin zu den Ergebnissen und Evaluationen.

Workshops: Die zweite Säule bezieht sich auf die Workshops, die in der Projektphase organisiert worden sind. Im Jahr 2014 haben zwei Workshops stattgefunden, 2015 vier und 2016 waren es zwei Workshops sowie eine Abschlussveranstaltung. Hier fanden zahlreiche Diskussionen und Besprechungen statt, die immer das konstruktive Ziel einer gemeinsamen Problemlösung hatten. Insbesondere im letzten Workshop in der Stadt Halle (Saale) Mitte Juni 2016 wurden vor dem Hintergrund des nahen Projektendes nochmals alle wichtigen Ergebnisse und Schlussfolgerungen thematisiert.

Web-Befragung: Die dritte Säule besteht aus einer Web-Befragung der Modellkommunen, die die Hochschule Harz im Frühjahr 2016 organisiert, umgesetzt und ausgewertet hat.

Die wesentlichen Eckpunkte der Online-Befragung sind im Folgenden kurz dargestellt:

- Web-Befragung mit der Befragungsplattform „Enterprise Feedback Suite 10.8“ der QuestBack AG,
- teilstandardisierter Fragebogen (geschlossene und offene Fragen),
- Konzeption und Vorbereitung bis 04.04.2016, Durchführung ab 04.04.2016 und Befragungsende 20.05.2016 nach einem letzten Reminder,
- 13 Teilnehmer aus den Modellkommunen (höhere Zahl als acht erklärt sich durch die Bewerbergemeinschaft Ibbenbüren).

Ergänzend wurden die Mitglieder der Erprobungsräume in die Online-Befragung der Modellkommunen einbezogen. Dabei handelt es sich um die Mitglieder der Virtuellen Region Nordwest, des Modellvorhabens „Kooperatives E-Government in föderalen Strukturen“ in der Metropolregion Rhein-Neckar sowie dem Erprobungsraum Rheinland. Der Befragungsinhalt beschränkte sich bei dieser Befragung jedoch auf eine Auswahl von Fragen, die auch an die Modellkommunen gerichtet wurden. Die Laufzeit der Befragung fiel dementsprechend auch kürzer aus. Vom 19.05.2016 bis 10.06.2016 konnten die Mitglieder der Erpro-

bungsräume teilnehmen. Letzten Endes nahmen 19 Personen bzw. Institutionen teil, die allerdings nur einen kleinen Teil der Verwaltungen in den Erprobungsräumen repräsentierten.

Und abschließend konnte im Rahmen einer Umfrage unter den Mitgliedsländern im Lenkungsausschuss für Demokratie und Governance (CDDG) des Europarats eine deutsche Umfrage zum lokalen E-Government gestartet werden, mit Hilfe derer Aussagen einiger europäischer Partner für den Projektbericht als Orientierung herangezogen werden konnten. Die Fragen bezogen sich auf die Rahmenbedingungen und Entwicklungen des E-Governments in den jeweiligen Ländern und schwerpunktmäßig auf vier zentrale inhaltliche Ausrichtungen:

- Beschreibung des konkreten technischen Entwicklungsstands im Vergleich zu anderen europäischen Ländern und der wichtigsten Hindernisse in der Umsetzung von IT-Projekten in den Verwaltungen,
- die Relevanz von rechtlichen Regelungen/Gesetzen und/oder Förderprogrammen für das E-Government,
- die Akzeptanz der Bevölkerung von E-Government-Angeboten und ggf. konkrete Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz sowie nicht zuletzt
- mögliche Ansätze, um die Wirkungen von E-Government messbar zu gestalten.
- An der Umfrage haben sich insgesamt 12 Länder beteiligt, darunter u. a. Spanien, Dänemark, Österreich und Irland.

1.3 Wissens- und Ergebnistransfer sowie Fortführung der Arbeiten und des Netzwerks

Da das Projekt „E-Government-Modellkommunen“ nicht nur aus Sicht der Beteiligten sehr erfolgreich verlaufen war, sah man es als gemeinsame Aufgabe an, den Wissens- und Ergebnistransfer zu organisieren und gegebenenfalls das entwickelte und sich weiter entwickelnde Netzwerk fortzuführen. Mit der Erarbeitung der Ergebnisdokumentation des Modellvorhabens sind nach einer öffentlichen Ausschreibung die beiden Dienstleister Syncwork AG und Hochschule Harz beauftragt worden. Die Ergebnisse des Modellprojekts werden in zwei Berichten veröffentlicht, dem hier vorliegenden Projektbericht und einer Handreichung für Kommunen im Stil eines „Kochbuchs“ für Praktiker.

Projektbericht und „Kochbuch“ dokumentieren nicht nur den Projektverlauf und geben praktische Tipps, sondern enthalten auch erste Hinweise für die Wirkungsweise des E-Government-Gesetzes des Bundes auf kommunaler Ebene. Zur Abschlussveranstaltung des Projekts „E-Government-Modellkommunen“ am 22. September 2016 wurden die Ergebnisse

des Modellvorhabens öffentlich vorgestellt. Dabei kamen alle Vertreter der Modellkommunen selbst zu Wort, um ihre Erfahrungen der langen Modellkommunen-Zeit zu bilanzieren, und die wichtigen Fragen der Entwicklung der digitalen Verwaltung und des digitalen Regierens zu diskutieren.

Und nicht zuletzt wurden natürlich auch der weitere Weg des E-Governments allgemein und die konkreten Möglichkeiten des weiteren Netzwerk-Arbeitens zum Thema gemacht. Zusammenarbeit und Kooperation – interkommunal und ebenenübergreifend – sehen die Modellkommunen als einen wesentlichen Garanten für eine erfolgreiche Umsetzung von E-Government an. Die Modellkommunen wollen daher ihre über die Projektlaufzeit gewachsene Zusammenarbeit als ein offenes kommunales Netzwerk fortsetzen. Fixpunkte der Netzwerk-Arbeit werden themenspezifische Workshops sein. Interessierte Kommunen sind zur Mitarbeit jederzeit herzlich eingeladen.

2 Das kommunale E-Government und die Modellkommunen

2.1 Ausgangs- und Rahmenbedingungen

E-Government scheint aktuell nicht unerhebliche Umsetzungsprobleme zu haben und kann offenbar die Erwartungen an eine schnelle Umstellung der Verwaltung auf eine digitale Dienstleistungsorganisation kaum erfüllen. Die Anzeichen für diese schwierige Situation dokumentieren sich erstens durch praktische Beobachtungen in den Verwaltungen und auch Modellkommunen sowie zweitens durch zahlreiche aktuelle Untersuchungen, Studien und Ergebnisse aus der Wissenschaft und Forschung.³ Dabei sieht man sich in Deutschland in einer sehr heterogen zu kennzeichnenden Situation, in der es zahlreiche, sehr gut funktionierende Beispiele in Form von Best-Practices gibt. Eine flächendeckende Umsetzung des E-Governments steht aber augenscheinlich nach wie vor aus.

Offenbar ist es besonders in der Praxis sehr schwierig, die Effekte von komplexen Veränderungen in den Organisationen oder Arbeitsweisen der öffentlichen Verwaltung einigermaßen verlässlich vorherzusagen. Dies mag mit der breiten Tätigkeitspalette der öffentlichen Verwaltung zusammenhängen, aber auch mit den unterschiedlichen Ebenen des Verwaltungshandelns (föderal und innerhalb Verwaltungen selbst). In vielen Fällen kann jedoch nicht einmal der Aufwand so einfach bestimmt werden, welche Zeiträume, welche Investitionen und welcher Personalaufwand notwendig sind, um E-Government in den Verwaltungen selbstverständlich werden zu lassen. Für einzelne Vorhaben mögen solche Fragen manchmal beantwortet werden können, kaum aber über Pilotprojekte hinaus in der enormen Breite aller kommunalen Aufgabenfelder. Es erscheint also als eine interessante, komplexe, aber auch aus Sicht der Praxis dringliche

Herausforderung, den E-Government-Beitrag zur Entwicklung einer zukunftsfähigen und modernen Verwaltung verlässlich zu bestimmen. Auch in den Berichten einiger Modellkommunen kommt die besondere Problematik der „digitalen Rendite“ bzw. des „Return of invest“ deutlich zum Ausdruck.

In den letzten Jahren hat sich ebenfalls eine vielfältige Forschungslandschaft im Bereich des E-Governments entwickelt, die aktuell zu mehr oder minder ähnlich problematischen Erkenntnissen, zum Teil auch für ganz Europa, kommt. *„Europas öffentlicher Sektor stellt zwar immer mehr Dienstleistungen online zur Verfügung, dennoch geht es insgesamt nur langsam voran. Um das volle Potenzial des europäischen digitalen Binnenmarkts auszuschöpfen, müssen die europäischen Länder ihren Fokus von der nationalen auf die europäische Ebene verlagern und ihre Online-Angebote deutlich stärker personalisieren.“* So werden nach einer Pressemitteilung vom 23.05.2015 die Kernergebnisse des zwölften eGovernment Benchmark Reports der Europäischen Kommission zitiert.⁴ Das Fazit zu dieser Bemerkung lautet: Abkehr von einzelnen Leistungen, welche elektronisch verfügbar gemacht werden, hin zu integrierten Leistungsbündeln, welche für bestimmte Lebenslagen oder Zielgruppen in gewünschten Konfigurationen und Varianten bereitzustellen sind. Weitergehend umfasst dies als Voraussetzung für die Realisierung von E-Government-Vorhaben die Betrachtung der öffentlichen Verwaltung aus der Sicht von deren Kunden, was, ausgehend von der aktuellen Organisation und Befindlichkeit öffentlicher Verwaltungen, einem echten Paradigmenwechsel entsprechen würde.

³ Vgl. ganz aktuell die Studie für den Normenkontrollrat in Deutschland FRAUNHOFER 2015 oder IPIMA 2015, aber z. B. STEMBER/NEUTZNER 2013.

⁴ Vgl. <https://www.de.capgemini.com/news/egovernment-benchmark-2015>

Für Deutschland werden diese Aussagen konkreter. So beschreibt der jüngste Bericht von MCKINSEY & Company zum Thema „E-Government in Deutschland. Eine Bürgerperspektive“, dass Deutschland hinter dem eigenen Anspruch zurückbleibt und die Schwachstellen vor allem darin liegen, dass das Angebot lückenhaft und die Nutzerfreundlichkeit unzureichend ist, was wiederum die obigen Studienanmerkungen stützt.⁵

Das Fraunhofer-Institut wird noch deutlicher und beschreibt die Situation in Deutschland als kritisch: *„Die Bestandsaufnahme zum E-Government in Deutschland bietet ein ernüchterndes Bild. Zwar kommt innerhalb der Verwaltung diverse IT-Unterstützung zum Einsatz, doch Bürgerinnen und Bürgern bleibt der Weg zum Amt in der Regel nicht erspart. Bislang sind in der Fläche fast nur Informationsangebote vorhanden. E-Government als medienbruchfreies, vollständig digitales Transaktions- und Interaktionsangebot zur ganzheitlichen Abwicklung von Verwaltungsverfahren gibt es de facto nicht: Die Hälfte der untersuchten Kommunen stellt jeweils nicht mehr als zwei Online-Dienste zur Verfügung.“*⁶ Die Autoren der Studie beschreiben die Situation des E-Governments mit der Metapher eines Teufelskreises, in dem mangelnder Nutzen wieder weniger Angebote verursacht, usw.⁷ Überdies kann so nie ein ganzheitlich Online-Kommunikations- und -Transaktionserlebnis ermöglicht werden. E-Government bleibt so immer Stückwerk.

Schließlich besagen die aktuellen Ergebnisse des E-Government-Monitors 2015, dass in Deutschland zum ersten Mal die Nutzerzahlen rückläufig sind, üb-

rigens im Gegensatz zu den Entwicklungen in Österreich und der Schweiz und vor dem Hintergrund vergleichsweise sehr niedriger Nutzerzahlen von nur um die 40 Prozent.⁸ Und auch die Platzierung im Rahmen des internationalen E-Government-Development-Index, innerhalb dessen die drei disparaten Komponenten „Online Service Component“, „Telecommunication Infrastructure Component“ und „Human Capital Component“ bewertet werden, können übrigens für fast alle westliche Informationsgesellschaften nicht wirklich zufriedenstellen. Deutschland befindet sich hier auf Platz 21.⁹

Egal, welchen Studien man derzeit Aufmerksamkeit schenkt, in der Zusammenfassung kann gesagt werden, dass es in Deutschland übereinstimmend zumindest an einer nachhaltigen Innovations- und Veränderungsdynamik in Bezug auf die technikin-duzierte Verwaltungsreform bzw. das E-Government fehlt.

Dies sollte die Beteiligten und Verantwortlichen in den Kommunen allerdings nicht frustrieren oder verunsichern, sondern im Gegenteil dazu aufmuntern in diesem Bereich aktiv zu werden. Die folgenden, zahlreichen positiven Beispiele und Aktivitäten aus den E-Government-Modellkommunen können zu dieser Aufmunterung eine gute Grundlage sein. Denn trotz aller Probleme und Schwierigkeiten, die heute noch bestehen, haben die Modellkommunen – wie nachfolgend zu lesen ist – den Nachweis erbringen können, dass E-Government ganz praktisch dennoch gelingen kann.

⁵ Vgl. dazu MCKINSEY 2015, S. 7–9.

⁶ FROMM/WELZEL/NENTWIG/WEBER 2015, S. 5.

⁷ Vgl. ebd. S.22.

⁸ Vgl. IPIMA 2015, S. 8 und 10.

⁹ Vgl. UNITED NATIONS 2014, S. 199 ff. Auf den ersten drei Plätzen befinden sich Südkorea (1), Australien (2) und Singapur (3).

2.2 Die Projekte und Aktivitäten der Modellkommunen

2.2.1 Stadt Düren (1. Staffel)

Vorgehen und Projektstruktur

Die Stadt Düren führte zu Beginn des Projektes „Modellkommune E-Government“ eine Bürgerumfrage und zwei Ideenmärkte mit Amtsleitern und Vertretern der Wirtschaft sowie Mitarbeitern der Stadtverwaltung Düren durch. Nach anschließender Analyse der Vorschläge und Ideen entwickelte die Stadt Düren zehn Teilprojekte:

1. Bezahlplattform im Bürgerportal (E-Payment),
2. Formulare selbst entwickeln,
3. Kitaplatz-Vergabe-Management,
4. Leistungen des Einwohnerwesens, Umzugsservice,
5. Gewerbergisterauskunft und Gewerbeanzeige,
6. Dienstleistungen im Bereich Kultur,
7. Online-Bewerben (E-Recruiting),
8. An- und Abmeldung von Hunden und Abfallgefäßen,
9. Online-Terminvergabe,
10. Bürgerterminal.

Bei der Stadt Düren wurde für das Modellprojekt eine Projektstruktur eingerichtet. Die Lenkungsgruppe mit dem stellvertretenden Verwaltungsleiter, der Leiterin des Hauptamtes und einem Mitglied der Geschäftsleitung des IT-Dienstleisters regio iT war für die zentralen Entscheidungen verantwortlich. Zusätzlich wurde zur Unterstützung eine Projektgruppe eingerichtet.

Für alle Teilprojekte wurden im Rahmen eines Projektmanagements Verantwortliche von Seiten der Stadt Düren aus dem Bereich „Organisation und IT“ und der regio iT benannt. Außerdem wurden Sachbearbeiter aus den beteiligten Organisationseinheiten und weitere Experten aus dem Bereich „Organisation und IT“ hinzugezogen. Die Beteiligung der Fachabteilungen gilt bei der Stadt Düren als zentraler Erfolgs-

faktor, um die Mitarbeiter zu motivieren, nötige Informationen zu liefern, den Umsetzungsprozess zu begleiten und Nachbesserungsbedarfe festzustellen. Die Lenkungsgruppe wiederum hat zur Akzeptanz und Förderung des Projektes in der Verwaltung und auch in der Öffentlichkeit wesentliche Beiträge geleistet.

Bei der Umsetzung der E-Government-Projekte werden enorme Personalkapazitäten gebunden, nicht nur auf der Seite des Fachamtes, in dem ein Prozess umgestellt wird, sondern vor allem auch im Bereich der Organisation und der IT. Stehen keine oder nicht genügend personelle Ressourcen zur Verfügung, drohen E-Government-Projekte zu scheitern.

Bürgerportal – Zentrale E-Government-Plattform der Stadt Düren

Um einen zentralen Zugangspunkt für die Online-Verwaltungsdienstleistungen der Stadt Düren zu schaffen, wurde im Juli 2012 in Zusammenarbeit mit der regio iT das Bürgerportal eingeführt und die bisherigen Online-Angebote zusammengeführt. Generell gilt, dass im Portal attraktive E-Government-Anwendungen angeboten werden müssen. Das heißt, die Angebote müssen bürgerfreundlich und interessant sein (einfach zu bedienen, relevante Angebote). Dazu zählen zum Beispiel auch der Bewohnerparkausweis, das Suchen und Buchen eines Kurses der Volkshochschule oder auch der Ticketverkauf einer Theater- oder Konzertkarte. Weiterhin sollte jede geplante Erweiterung dahingehend geprüft werden, ob eine Entlastungswirkung und Effizienzsteigerung auf Seiten der Verwaltung gegeben ist (hohe Fallzahl, neue Kundenkreise erschließen).

Das verwendete Portal muss zudem neue Entwicklungen aufnehmen und sich den ständig ändernden Bedingungen anpassen. So wird gewährleistet, dass die Kunden auch weiterhin gerne die E-Government-Anwendungen nutzen. Des Weiteren sind kommunale Angebote trotz einzelner Werbung vielfach noch nicht im Bewusstsein der Bevölkerung angekommen.

Sie sind noch keine Alternative zur herkömmlichen „analogen“ Form der Verwaltung. Daher hat die Stadt Düren sich das Ziel gesetzt, möglichst viele Kommunikationskanäle und einen Mix aus verschiedenen Marketingmaßnahmen zu nutzen.

Die Stadt Düren hatte in ihrem Bürgerportal zunächst nur das Online-Bezahlverfahren „Elektronische Lastschrift für Behörden“ (ELBe) eingebunden. Im Rahmen des Modellprojektes hat die Stadt als bundesweit erste Kommune diesen Service um das beliebte Zahlverfahren PayPal und später um das Verfahren giropay ergänzt. Die Verfahren ermöglichen eine sofortige Zahlung während eines Online-Prozesses im Bürgerportal.

Projekt Nr. 1: Bezahlplattform

Ziel ist es, eine sogenannte „Paypage“ zu schaffen, über die die Zahlungspflichtigen alle Bezahlvorgänge der Stadt Düren abwickeln können. E-Payment soll sich nicht nur auf Online-Dienstleistungen beschränken, sondern auch für die Zahlvorgänge aus dem klassischen (offline-)Dienstleistungsgeschäft ermöglicht werden. Dazu kann z.B. der auf dem Bescheid bzw. der Rechnung aufgedruckte Link oder QR-Code aufgerufen werden. Der Bürger wird über das Bürgerportal automatisch auf die Bezahlpage geleitet und anschließend durch den Bezahlprozess geführt.

Zurzeit findet der Auswahlprozess für die technische Plattform statt. Da dieses Projekt auch für weitere Städte sehr interessant ist, wird gemeinsam mit der regio iT nun eine Entscheidung über die Erweiterung der Grundfunktionalitäten des Bürgerportals getroffen.

Projekt Nr. 2: Formulare selbst entwickeln

Ein zentrales Element im E-Government-Prozess ist das Anbieten von modernen, intelligenten Formularen als direktes Kommunikationsmedium zu den Bürgern. Die Stadt Düren bietet Formulare an, die folgende Funktionen erfüllen:

- Übernahme der vorhandenen persönlichen Daten und dynamische Formularsteuerung (in Abhängigkeit von dem Anliegen werden nur diejenigen Formularfelder angezeigt, die zwingend notwendig sind),
- individueller Aufbau der Formulare, Berücksichtigung der Dürener Verhältnisse,

- bedarfsgerechter Einbau von Erklärungen und Informationen,
- Hochladen von Dokumenten,
- Anzeige des Prozessfortschrittes,
- optionale Anbindung einer Bezahlfunktion bzw. der Authentifizierung mit nPA,
- Versenden per E-Mail in einem geschützten Raum,
- Ausgabe der Daten in elektronischer Form an die Ämter oder ein Fachverfahren.

Die regio iT hat sich im Laufe des Prozesses entschlossen, eine strategische Partnerschaft mit der Firma Form-Solutions einzugehen. Vorteilhaft ist hier, dass bereits ein gewisses Portfolio an Formularen bereitsteht, das auf Aktualität, Rechtmäßigkeit etc. regelmäßig entsprechend den amtlichen Mustern aktualisiert und gepflegt wird.

Projekt Nr. 3: Kitaplatz-Vergabe-Management

Bei der Bürgerumfrage wurde vielfach der Wunsch nach einer Software geäußert, mit der die Bürger über das Internet freie Plätze in den Kindertagesstätten suchen und ihre Kinder für die Kindertagesstätte anmelden können. Eine solche Software bietet die Möglichkeit, Angebot und Nachfrage von Kinderbetreuungsangeboten zusammenzuführen und den Vergabeprozess transparenter und effizienter darzustellen. Mithilfe der Kita-Software Little Bird kann die Stadt Düren den Bedarf an Kita-Plätzen frühzeitig erkennen, ggf. frühzeitig nachsteuern und somit dem Rechtsanspruch der Eltern auf einen Kita-Platz Rechnung tragen. Für die Öffentlichkeit der Stadt Düren, wurde das Elternportal am 2. Mai 2016 freigegeben.

Projekt Nr. 4: Leistungen des Einwohnerwesens

Aktuell haben die Kunden der Stadt Düren die Möglichkeit, eine Wohnsitzänderung voranzumelden. Dazu melden sie sich im Bürgerportal an und nutzen die Dienstleistung „Vorausgefüllter Meldeschein“. Hierdurch wird ihre Wartezeit (für das Ausfüllen des Meldescheines vor Ort) reduziert. Dennoch muss der Kunde aber nach wie vor zur Leistung seiner Unterschrift persönlich bei der Meldebehörde vorsprechen. Deshalb wurde ein Projekt initiiert, das zum Ziel hat, eine rechtswirksame digitale Anmeldung eines Wohnsitzes umzusetzen. Außerdem soll das Angebot für die

Bürger geschaffen werden, ihren neuen Wohnort über die Stadt Düren – als eine vertrauenswürdige Absenderin – anderen Stellen innerhalb und außerhalb der Verwaltung mitzuteilen. Die freiwillige Weitergabe der Adressdaten wird über die digitalen Formulare erfolgen. Voraussetzung bzw. Hindernis ist die technische Umsetzung innerhalb der Fachsoftware.

Projekt Nr. 5: Gewerberegisterauskunft und Gewerbeanzeige

Im Sachgebiet Gewerbe des Amtes für Recht und Ordnung wird die Software Migewa der Firma Naviga eingesetzt. Die Gewerberegisterauskünfte wurden bisher alle telefonisch oder schriftlich erteilt. Auskunftersuchende sind Behörden und Private. Es werden einfache und erweiterte Gewerberegisterauskünfte erteilt. Sie verursachen einen großen personellen Aufwand durch die Vereinnahmung von Gebühren, die Rücksendung von unvollständigen Anträgen und die Erstellung der Auskunft selbst. Diese können nun online abgerufen und bezahlt werden.

Auch hinsichtlich der Gewerbeanzeige gibt es Änderungen. Der Gewerbetreibende kann sich den Behördenangang sparen und den Betrieb seines Gewerbes rund um die Uhr online anzeigen. Er meldet sich im Bürgerportal an, wählt die Leistung „Anzeige eines Gewerbebetriebes“ aus und wird dann mittels eines Links zum Webmodul eMeldung der Firma Naviga weitergeleitet.

Projekt Nr. 6: Dienstleistungen im Bereich Kultur

Das vorhandene Ticketportal des Kulturbetriebes wurde an die Website des Kulturbetriebes angepasst und um die Möglichkeit der Livebuchung erweitert. Dies ermöglicht zum einen die Echtzeitbuchung von Plätzen im Theatersaal und zum anderen die Auswahl aller verfügbaren Plätze. Daneben wurde die Funktion print@home (Ausdrucken der Theaterkarten von Zuhause) aktiviert und das Bezahlen mittels PayPal oder Lastschrift implementiert. Ein Highlight dieses Teilprojektes ist eine virtuelle Tour durch das Theater im Haus der Stadt mithilfe von interaktiven Panoramafotos.

Projekt Nr. 7: E-Recruiting

Mit „Online-Bewerben (E-Recruiting)“ für externe Bewerbungen soll eine unkomplizierte Online-Bewerbung für potentielle Mitarbeiter geschaffen werden. Die Stadt Düren möchte sich in diesem Zuge als moderner Arbeitgeber präsentieren und so die eigene Attraktivität steigern. Neben den Online-Bewerbungen bleiben auch konventionelle Bewerbungen zulässig. Es wurde festgelegt, dass das Online-Bewerben zunächst auf die Ausschreibung von Ausbildungsstellen und Stellen des mittleren Dienstes bzw. Angestelltenlehrgangs I beschränkt werden soll. Auch hierbei kommt wiederum das universelle Formulartool der Firma FormSolutions zum Einsatz.

Projekt Nr. 8: An- und Abmeldung von Hunden und Abfallgefäßen

Die Anmeldung von Hunden und Abfallgefäßen online ist bereits seit 2012 im Bürgerportal möglich. Im Projekt wurde jetzt die bisher noch fehlende Schnittstelle zwischen dem Bürgerportal und der Veranlagungssoftware (NAV 7 der Firma INFOMA) implementiert. Dadurch wird der Erfassungsaufwand des Sachbearbeiters eliminiert und der Prozess medienbruchfrei. Es bleibt nur noch der Prüfaufwand bestehen.

Projekt Nr. 9: Online-Terminvergabe

Ziel des Teilprojektes ist es, die Online-Terminvergabe auf die ganze Verwaltung auszuweiten. Damit soll eine Lenkung der Publikumsströme und eine Verringerung von Wartezeiten für die Bürgerinnen und Bürger erreicht werden. Dies erfolgt sukzessive.

Projekt Nr. 10: Bürgerterminal

Das „Bürgerterminal“ soll die Verwaltungskunden in die Lage versetzen, freigegebene Online-Dienstleistungen an einem von der Stadt zur Verfügung gestellten Selbstbedienungscomputer zu nutzen. Zielgruppe sind insbesondere Personen, die entweder selbst über kein geeignetes Zugangsgerät oder im Fall von authentisierungspflichtigen Angeboten zwar einen neuen Personalausweis, nicht aber über die entsprechende Leseeinrichtung verfügen. Zudem soll im Fall von längeren Wartezeiten im Bürgerbüro verstärkt auf die Selbstbedienungsmöglichkeit am Terminal verwiesen werden.

Zusammenfassung

Zusammenfassend empfiehlt die Stadt Düren, neue Dienstleistungen in der Verwaltung immer gemeinsam mit den Fachämtern zu entwickeln und einzuführen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die von Veränderungen betroffenen Mitarbeiter dem Prozess positiv gegenüberstehen und die Projekte unterstützen. Weiterhin wird eine ausgereifte Marketingstrategie als entscheidend für die Akzeptanz bzw. den Erfolg der Angebote benannt. Marketing darf aber nicht mit „Werbung im Außenverhältnis“, also Öffentlichkeitsarbeit, gleichgesetzt werden. Dies ist nur eine Seite der Medaille: Mindestens ebenso wichtig ist die Werbung innerhalb der Verwaltung.

2.2.2 Stadt Gütersloh (1. Staffel)

Die Stadt Gütersloh in Nordrhein-Westfalen konzentrierte sich bewusst auf einige wenige, aber komplexe ausgewählte Projekte, mit denen die Servicequalität gegenüber Bürgern, Mitarbeitern sowie Unternehmen verbessert werden soll. Idealerweise wurde dadurch nicht nur eine Qualitätsverbesserung städtischer Dienstleistungen erreicht, sondern es sollten auch Effizienzsteigerungen und langfristige Kosteneinsparungen damit einhergehen. Konkret ging es um die Realisierung folgender Vorhaben:

1. Errichtung eines Bürgerportals,
2. Einführung der elektronischen Steuerakte und
3. Elektronische Übermittlung von Gehaltsmitteilungen.

Um den Erfolg sicherzustellen, empfiehlt die Stadt Gütersloh grundsätzlich, die Bildung einer Projektgruppe mit regelmäßigen Terminen. Dabei ist es von Vorteil, eine Kern-Projektgruppe und eine weitere Projektgruppe zu bilden. Dies liegt darin begründet, dass in der Regel einzelne Prozessschritte im kleinen Kreis abschließend behandelt werden können. Als erschwerend in der Praxis erwies es sich, wenn die Projektgruppenmitglieder im Alltagsgeschäft keine Entlastung zugunsten des Projektes erfahren. Eine zumindest teilweise Freistellung für das Projekt wäre wünschenswert, ließ sich angesichts des auch perso-

nalwirtschaftlichen Konsolidierungszwangs in der Regel aber wohl nicht erreichen. Empfohlen wird außerdem einen „Kümmerer“ zu bestellen, der regelmäßig auch außerhalb turnusmäßiger Sitzungen Kontakte herstellt, die Kommunikation nach innen und außen fördert, Terminvorgaben im Auge behält, und die Erledigung von Aufgaben überwacht und vorantreibt sowie bei Problemen die Projektleitung informiert.

Nachfolgend werden die benannten Projekte unter besonderer Berücksichtigung der Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit für die nachhaltige Implementierung der Projekte vorgestellt.

Errichtung eines Bürgerportals

Im Gütersloher Bürgerportal war es ein wichtiges Anliegen, die zentralen städtischen, elektronischen Dienstleistungen erstmals auf einer dem Bürger einfach zugänglichen Plattform zu bündeln. Dabei sollte es zu Prozessoptimierungen kommen, die die Medienbruchfreiheit der einzelnen Verfahren zum Ziel haben. Auch die Nutzung des Identitätsnachweises sollte, wo erforderlich, mit Hilfe des neuen Personalausweises möglich sein. Von ihm erwartete man sich auch die deutliche Erleichterung der Erhebung von Stammdaten. Und nicht zuletzt sollten die elektronischen Bezahlungsmöglichkeiten verbessert werden. Bei der Entscheidung über die Aufnahme der elektronischen Dienstleistungen in das Bürgerportal flossen u. a. die Ergebnisse einer Bürgerbefragung mit ein.

Die Implementierung des Bürgerportals wurde in drei Phasen aufgeteilt:

1. Phase: Einführung des Bürgerportals mit den 17 Funktionen bzw. Prozessen in der Regel durch Verlinkung; ggf. in späteren Phasen „tiefer“ Einbettung u. a. durch Übergabe z. B. von Stammdaten zur medienbruchfreien Weiterbearbeitung,
2. Phase: Integration und Umsetzung der weiteren bisher bereits auf www.guetersloh.de vorhandenen Prozesse, welche nicht in der 1. Phase umgesetzt wurden, und
3. Phase (optional): Einführung eines Bürgerterminals (Abbildung der Funktionen/Prozesse des Portals auf dem Terminal).

Das Bürgerportal wurde am 03. März 2015 im Rahmen einer offiziellen Feierstunde im Gütersloher Stadttheater freigeschaltet. Die wesentlichen Merkmale sind: Alle Online-Services auf einen Blick, ortsunabhängig und rund um die Uhr, bessere elektronische Bezahlungsmöglichkeiten, z. B. durch PayPal oder Girocheckout und die Nutzung des neuen Personalausweises mit eID-Funktion. Das in sich geschlossene System bietet maximale Sicherheit vor Zugriffen von außen. Die Daten stehen dank des elektronischen Bürgerkontos den Nutzern für alle weiteren Vorgänge zur Verfügung, das Neuausfüllen von Formularen entfällt somit. Einige der Prozesse können nun weitestgehend medienbruchfrei abgewickelt werden.

Eine intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist zentraler Erfolgsfaktor zur Verbreitung und Annahme der Dienstleistungen und Inhalte im Bürgerportal. Sie erfolgt in Abstimmung mit der Projektgruppe durch den städtischen Fachbereich Zentrale Öffentlichkeitsarbeit. Ziel ist es, die Einführung des Bürgerportals sowie das Modellprojekt medial zu begleiten, seine Inhalte in der allgemeinen Öffentlichkeit und bei den Nutzern nachvollziehbar zu machen (Transparenz) und Interesse an den zukünftigen Online-Dienstleistungen zu wecken.

Seit der Kick-Off Veranstaltung Anfang März 2015 haben sich 2.838 Bürgerinnen und Bürger mit einem Konto registriert (Stand 29.06.2016). Dabei wurden bisher 1.493 Dienstleistungen in Anspruch genommen. Die Tendenz ist kontinuierlich steigend. Im Juli sowie August des gleichen Jahres haben sich die in Anspruch genommenen Dienstleistungen im Gegensatz zum Vormonat nahezu verdoppelt. Stärkster Monat bisher ist der März 2016 mit 227 Dienstleistungen. Die mit Abstand am meisten genutzte Dienstleistung ist die Sperrmüll-Anmeldung. Ebenfalls stark nachgefragt sind die Hundean- und -abmeldung sowie der Müllbehälterwechsel.

Einführung der elektronischen Steuerakte

Die Fachverfahren auf dem Gebiet des kommunalen Steuerrechts in der Stadtverwaltung Gütersloh sollten elektronisch abgewickelt werden können. In diesem Zuge wurde geplant, die Erhebung der Grundbesitzabgaben und der Gewerbesteuer durch die Einführung der elektronischen Akte (Finanzverfahren newsystem kommunal der Firma INFOMA) und den elektroni-

schen Versand der Bescheide per De-Mail zu unterstützen. Dadurch sollten die Arbeitsprozesse vollautomatisiert und elektronisch strukturiert werden.

In der Abgabenabteilung der Stadt Gütersloh werden insgesamt über 36.000 Akten für Grundbesitzabgaben und 4.400 Akten für Gewerbesteuer geführt. Es werden fast 70.000 Bescheide jährlich für Grundbesitzabgaben, Schmutzwassergebühren und Gewerbesteuer versandt. Durch die Digitalisierung der Akten sollten

- die Verwaltungsprozesse effizienter und deutlich schlanker gestaltet,
- die Bearbeitungszeiten erheblich reduziert,
- die Druck- und Kopierkosten verringert und
- Bürofläche eingespart werden.

Durch die Kommunikation mit den Abgabepflichtigen per De-Mail, insbesondere der Versand der Abgabenbescheide, sollten Druck- und Portokosten eingespart werden. Abgabepflichtige hätten die Möglichkeit, die elektronisch übermittelten Abgabenbescheide in ihre Buchhaltungsprogramme zu übernehmen. Dadurch würden Medienbrüche und Übertragungsfehler vermieden sowie Erfassungszeiten reduziert.

Bis jetzt sind die elektronischen Akten überwiegend angelegt worden. Die Mitarbeiter arbeiten mit der elektronischen Akte. Die Altakten werden im laufenden Betrieb in die elektronische Akte eingepflegt. Die angestrebte medienbruchfreie Vorgangsbearbeitung wie Übernahme der Steuermessbescheide vom Finanzamt und anderer elektronischer Dokumente in die elektronische Akte steht noch in der Umsetzung. Derzeit werden die vorliegenden Dokumente aber schon digitalisiert und in die elektronische Akte eingebracht. Ebenso wird die elektronische Kommunikation mit den Abgabepflichtigen per De-Mail angegangen.

Als Problem stellte sich in der praktischen Arbeit heraus, dass die elektronische Steuerakte an den Grundstückseigentümer anknüpft und nicht an das Grundstück. Dies führt dazu, dass bei einem Wechsel des Grundstückseigentümers eine neue Steuerakte angelegt werden muss. Dadurch wird für ein Grundstück eine zweite Steuerakte geführt. Gefordert war und ist aber, dass nur eine Akte je Grundstück zu führen ist, die den Steuergegenstand darstellt. Zur Lösung dieses Problems wurde in der elektronischen Steuer-

akte ein weiteres Register eingerichtet, über das alle Dokumente zu einer Finanzamts-Nummer verknüpft sind. Damit können nun alle Dokumente angezeigt werden, ohne dass eine weitere Akte geöffnet werden muss. Aktuell befindet sich diese Lösung in einer Testphase.

Auch in diesem Projekt wurden die Mitarbeiter (in diesem Fall aus der Abgabenabteilung) von Anfang an in das Projekt mit einbezogen, ebenso der Personalrat sowie ein Vertreter des Rechnungsprüfungsamtes. Es ist anzumerken, dass alle Mitarbeiter der Abgabenabteilung in der Arbeit mit der elektronischen Akte geschult worden sind. Zusätzlich wurde eine schriftliche Anleitung erstellt. Fragen und Probleme besprechen sie bei Bedarf. Die gesamte Mitarbeiterschaft der Stadtverwaltung Gütersloh wird über ausführliche Berichterstattung im Intranet laufend informiert.

Elektronische Übermittlung von Gehalts- und Versorgungsabrechnungen

Das Personalmanagement der Stadtverwaltung Gütersloh erstellt monatlich für fast 1.700 eigene Fälle die Gehalts- und Versorgungsabrechnungen, ca. 40 Prozent hiervon betreffen Mitarbeiter an Bildschirmarbeitsplätzen. Im Rahmen des Digitalisierungsprozesses von Akten und Bescheiden (Stichwort „elektronisches Dokumentenmanagement“) wurden die Möglichkeiten der digitalen Zustellung aller Gehaltsmitteilungen geprüft, bewertet und realisiert.

Da die in diesem Projekt durchzuführenden Maßnahmen im Ergebnis das Personal betreffen, sollte der Personalrat frühzeitig über die Planungen informiert und gebeten werden, das Projekt entsprechend zu begleiten. Im konkreten Fall der Stadt Gütersloh wurde ein Personalratsvertreter für die Begleitung des Teilprojekts bestimmt. Dieser hat im weiteren Projektverlauf an allen Terminen und Besprechungen teilgenommen, um den Personalrat insgesamt über den Fortschritt auf dem Laufenden zu halten.

Einen zeitlich und personalaufwandsmäßig nicht zu unterschätzenden Aspekt stellte die Abfrage der Mitarbeiter zur zukünftig gewünschten Zustellart dar. Hier hat sich gezeigt, dass innerhalb der angestrebten sechs Wochen eine Rücklaufquote von lediglich 50 Prozent vorlag, so dass dieser Prozessschritt verlängert werden musste. Auch gab es einen nicht unerheblichen Anteil von einem Fünftel der Mitarbeiter, die

sich primär weiterhin die Zustellung des Verdienstnachweises in gedruckter Form wünschen würden. An dieser Stelle entstand wiederum zur Erzielung eines guten Ergebnisses ein hoher zeitlicher Aufwand (Einzelsprache in bestimmten Fällen).

Zusammenfassung zentraler Ergebnisse

Als Resümee der Vorgehensweise zur Umsetzung der drei Basis-Projekte bei der Stadt Gütersloh kann die Bedeutung der Einbindung der Mitarbeiter besonders hervorgehoben werden. Trotz regelmäßiger Information über externe und interne Medien verblieben einige Unsicherheiten und gefühlte oder tatsächliche Informationsdefizite. Fazit ist hier, dass man nicht genug Kommunikation nach innen betreiben kann. Die Grenzen sollte hier nur der vertretbare Aufwand setzen. Die Errichtung einer Intranet-Plattform hat sich in diesem Zusammenhang bewährt.

Die Stadtverwaltung Gütersloh konstatiert abschließend, dass den Investitionen in Hard- und Software sowie insbesondere den laufenden Kosten zum jetzigen Zeitpunkt regelmäßig keine Personal- und Sachkosteneinsparungen in entsprechender Höhe gegenübergestellt werden kann (digitale Rendite). Eine Wirtschaftlichkeit kann sich allenfalls langfristig abzeichnen im Zusammenspiel verschiedener Faktoren. Bestimmende Motive bei der Implementierung von E-Government-Lösungen sind damit Bürger- und Unternehmerfreundlichkeit, Förderung der Innovationsfähigkeit, Mitarbeitermotivation, ökologische Aspekte u.v.a.m. Für den städtischen Haushalt verbleibt zunächst eine finanzielle Mehrbelastung, die aufgrund der aktuellen Haushaltslage derzeit noch eingegangen werden kann. Wünschenswert wäre natürlich eine größere Standardisierung von E-Government-Lösungen, welche Kostenvorteile mit sich bringen dürfte.

Durch die Projektförderung des Bundes war es in Gütersloh möglich, schneller als geplant wichtige Meilensteine der E-Government-Strategie zu erreichen. Der ambitionierte Zeitplan des zweijährigen Projektes sorgte ebenso wie das enorme öffentliche Interesse an dem Thema für den notwendigen Druck, um erfolgreich Innovationen und Verwaltungsreformen umsetzen zu können.

2.2.3 Kreis Cochem-Zell (1. Staffel)

Der Landkreis Cochem-Zell in Rheinland-Pfalz hatte gemeinsam mit seinem Projektpartner Verbandsgemeinde Kaisersesch das Ziel, eine E-Government-Lösung zu entwickeln, die es dem Bürger sowie Unternehmen ermöglicht, die Leistungen der Kreisverwaltung, der Verbandsgemeindeverwaltungen sowie der Ortsgemeinden gebündelt und verwaltungsbebenenübergreifend elektronisch abzurufen, ohne dass sie selbst bei den Verwaltungen vorstellig werden müssen. So sollten die zu gestaltenden Lösungen nicht nur zur Optimierung und Verschlinkung von Verwaltungsprozessen sowie internen Organisationsstrukturen beitragen, sondern auch zu einem verbesserten Bürgerservice und mehr Bürgernähe. Von der zu entwickelnden Lösung sollten nach Möglichkeit neben den Bürgern der Verbandsgemeinde Kaisersesch auch die der drei übrigen Verbandsgemeinden im Landkreis profitieren. Aus diesem Grund sollte das E-Government-Konzept so ausgestaltet sein, dass es auf alle Verbandsgemeinden sowie die dazugehörigen Ortsgemeinden im Landkreis ohne größeren Aufwand übertragbar ist.

Bereits zu Beginn der Konzeptionsphase wurde sich darauf verständigt, dass den Bürgern die elektronischen Verwaltungsleistungen aller Kommunalverwaltungen innerhalb des Landkreises in Form eines kommunalen Bürgerportals gebündelt angeboten werden sollen. Anschließend wurden Musterprozesse ausgewählt, auf die sich im Rahmen des Projektes fokussiert werden sollte. Die Auswahl dieser Prozesse erfolgte nach den Kriterien „Fallzahlen“, „Eignung zur digitalen Umsetzung“ sowie „Synergiepotenzial zwischen den Projektpartnern“. Im Rahmen der Prozessanalyse wurde dann festgestellt, dass sich diese sowie auch alle anderen Verwaltungsprozesse maximal aus neun (Prozess)-Bausteinen zusammensetzen. Die identifizierten Bausteine sowie die Musterprozesse sind auf dem Bürgerportal, welches dem Modell als Plattform dient, zusammenzuführen. Das Bürgerportal sollte hierbei für den Bürger als neue Portalseite mit eigener URL (= Uniform Resource Locator = Zugangsadresse für eine Webseite), erstellt werden, die die bisherigen Internetseiten der Behörden hinsichtlich ihrer Leistungsabwicklung ersetzt.

Das Bürgerportal beinhaltet grundsätzlich zwei Facetten: In technischer Hinsicht handelt es sich um ein Content-Management-System (CMS; dieses CMS ist wiederum selbst ein Baustein der jeweiligen Prozesse) und aus fachlicher Sicht handelt es sich bei dem Bürgerportal um eine Portalseite als zentralem Einstieg für den Bürger.

Folgende Bausteine wurden im Bürgerportal integriert:

- Content-Management-System,
- Bürgerkonto,
- Authentifizierung,
- Leistungsfindungen und Leistungsbeschreibungen,
- Antragsmanagement, Bescheide und Bekanntgaben,
- Bezahlservice und Payment, Anordnungswesen und
- Kommunikation mit anderen Behörden.

Doch die Bausteine allein waren bei der Umsetzung nicht dazu geeignet, die Ziele des Bürgerportals und des gesamten Konzepts zu erreichen. Auch die Prozesse und Abläufe innerhalb der Verwaltung spielten eine wichtige Rolle, um die Dienstleistungen überhaupt und effizient zur Verfügung stellen zu können. Im Bürgerportal sollten nach mehreren Workshops mit zahlreichen Beteiligten folgende Prozesse aufgenommen bzw. umgesetzt werden:

- Vermietung von Räumlichkeiten,
- Kursbuchungen bei der KVHS (Volkshochschule),
- Bewerbungen,
- Auftragsvergabe,
- Elterngeld und Betreuungsgeld,
- Ratsinformationssystem,
- Anzeige von Eigentumswechseln,
- Anmeldung zur Gebrauchsgüter- und Bodenbörse,
- Sperrmüll- und Elektroschrottentsorgung,
- Fahrerlaubnis sowie
- Kraftfahrzeugzulassung und Antrag auf Dorferneuerung.

Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg und die Akzeptanz des zu schaffenden E-Government-Angebotes war ebenfalls, dass die Bevölkerung, die Unternehmen sowie die Verwaltungen dieses nutzen

können und wollen. Und um die E-Government-Anwendungen nutzen zu können, sind entsprechende leitungsmäßige Voraussetzungen zu schaffen, worunter vor allem der Breitbandausbau in der Region und die Nutzungsbereitschaft durch Informationssicherheit verstanden worden sind.

Neben diesen Aspekten stellte sich auch ein weiteres wichtiges Thema in den Vordergrund: das Akzeptanzmanagement. So viele gute Gründe es auch für die neuen Online-Dienste gibt, so viele Hürden und Ängste waren innerhalb der Behörde zu überwinden und zu nehmen. Diese galt und gilt es ernst zu nehmen, denn die Mitarbeiter haben die geschaffenen E-Government-Lösungen umzusetzen und letztlich im Kontakt mit den Bürgern und Unternehmen zu bewerben. Sie fungieren folglich als entscheidende Multiplikatoren im E-Government-Prozess, weil die Meinung und Offenheit der Bürger gegenüber den Online-Diensten maßgeblich von ihnen beeinflusst wird. Sind schon die Verwaltungsmitarbeiter nicht überzeugt, wird auch der Bürger sowie die Unternehmen nicht oder nur schwer zu überzeugen sein.

Um diesem wichtigen Aspekt der Akzeptanzsteigerung gerecht zu werden, wurde innerhalb der Kreisverwaltung eine zentrale Steuerungsgruppe, die sich aus Verwaltungsleitung (Landrat), den drei Geschäftsbereichsleitern sowie dem büroleitenden Beamten zusammensetzt, gebildet. Die Geschäftsführung der zentralen Steuerungsgruppe oblag dabei der Projektleitung. Zudem wurde im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Fachbereichsleiterbesprechungen seitens der Projektleitung immer wieder über den aktuellen Projektstand berichtet. Darüber hinaus fanden in einem Jahr bereits zwei Personalversammlungen statt, in denen den Mitarbeitern neben dem aktuellen Stand des Projekts auch die ersten Entwürfe des Bürgerportals sowie des dazugehörigen Bürgerkontos präsentiert worden sind. Hier wurde immer wieder darauf geachtet, den Mitarbeitern die Vorteile eines ganzheitlichen E-Governments aufzuführen, ihnen auf der anderen Seite aber auch wichtige Beteiligungsmöglichkeiten zu geben.

Das Akzeptanzmanagement war aber auch nicht nur im internen Bereich, sondern auch in Bezug auf die Bürger im Sinne einer nachhaltigen Öffentlichkeitsarbeit von großer Bedeutung. Und das galt umso mehr für ein Bürgerportal. Der Landkreis Cochem-Zell hat zusammen mit der Verbandsgemeinde Kai-

sersesch dazu eine ganze Reihe von Aktivitäten und Empfehlungen entwickelt, die hier nur stichwortartig aufgeführt werden können:

- Projekt- und Zeitplan: Möglichst frühzeitige Entwicklung eines Zeitplans der Kampagne,
- Professionelle Fotos: Zu Werbezwecken ausgesuchte Bilder sollten professionell erstellt und so ausgesucht werden, dass sich die Bürger mit den Bildern identifizieren können,
- Aussagekräftige URL: Bei der Suche nach einer aussagekräftigen URL, über die die Online-Lösungen angeboten werden, sollen Mitarbeiter der Verwaltung sowie die Bevölkerung eingebunden werden,
- Kreativer Werbeslogan: Die Online-Lösungen sollten mit einem prägnanten und einprägsamen Werbeslogan beworben werden,
- Kooperative Werbung: Zusammenarbeit mit regionalen und überregionalen Medien,
- Countdown: Beispielsweise vor dem Start eines Bürgerportals bietet es sich an, sowohl in der lokalen Tagespresse als auch auf den aktuellen Internetpräsenzen der Modellkommunen einen entsprechenden Countdown zu starten,
- Multiplikatoren nutzen: In keinem Brief und in keiner E-Mail der Kommunen sollte ein Hinweis auf die Online-Lösungen fehlen,
- Professionelles Werbe- und Lernvideo: Ein professionelles Werbe- und Lernvideo soll die Bürger zum einen auf das Bürgerportal aufmerksam machen, Ihnen aber auch schnell und einfach den Umgang erläutern.
- Verwaltung als Werbeort: Im Bürgerbüro sollte als zentraler Anlaufstelle der Bürger ein Monitor mit Werbevideos aufgestellt werden,
- Soziale Medien: Im Gegensatz zu den statischen Präsenzen der Kommunen bekommen die Bürger in den sozialen Netzwerken durch das Betätigen des „Gefällt-mir-Button“ automatisch die neuesten Nachrichten und Informationen und sind so auf dem aktuellsten Stand. Für den Erfolg eines Bürgerportals ist die Werbung und Kommunikation der E-Government-Anwendungen via Facebook und Co. aus Sicht der Modellkommunen unerlässlich,
- Umfangreiches Suchmaschinenmarketing: Suchmaschinen sind meist der zentrale Einstieg der Bürger im Internet. Zudem sind es viele Nutzer

in der heutigen Zeit gewohnt, über die Eingabe von gezielten Stichwörtern in der Adresszeile des Internetbrowsers zu einem gewünschten Suchergebnis bzw. einer gewünschten Internetseite zu gelangen.

Die praktischen und konzeptionellen Aktivitäten im Landkreis Cochem-Zell hatten darüber hinaus noch die große Bedeutung der Kooperation und der Nutzung von Standards zum Vorschein gebracht. In der Modellphase zeigte sich, dass ein immenses Potential für eine interkommunale Kooperation bei der Umsetzung von E-Government vorhanden ist. Die Kommunen verfolgen nahezu identische Ziele. Auch wenn die Voraussetzungen strukturell wie auch finanziell unterschiedlich sind, so sollte weiterhin daran festgehalten werden, dass der Weg zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes gemeinsam gegangen wird bzw. durch den Austausch untereinander Synergien genutzt werden. Seitens der Modellkommunen wurden auf der anderen Seite aber auch schnell die aktuellen Grenzen der interkommunalen Kooperation gesehen. So stand in einigen Punkten der Föderalismus der interkommunalen Kooperation entgegen. Unter anderem durch unterschiedliche gesetzliche Vorgaben auf Landesebene konnten Synergien teilweise bis heute nicht genutzt werden.

Bewertung

Aus Sicht der Modellphase im Landkreis Cochem-Zell konnten und können grundsätzlich zahlreiche Ansätze und Verfahren nach erfolgreicher Implementierung auch auf andere rheinland-pfälzische Kommunen übertragen werden. Vor diesem Hintergrund wurden die Modellkommunen auch durch das Land in Form der IT-Zentralstelle des Innenministeriums Rheinland-Pfalz tatkräftig unterstützt. Eine entsprechende finanzielle Beteiligung des Landes kam bisher aber leider nicht zum Tragen. Als weiteres Problem wurde seitens der Modellkommunen das Fehlen von technischen Standards identifiziert.

Vor dem Hintergrund der zahlreichen praktischen Erfahrungen und Erkenntnisse konnte der Landkreis Cochem-Zell gemeinsam mit der Verbandsgemeinde Kaisersesch vor allem auf folgende sehr förderliche Faktoren bei der Entwicklung von E-Government verweisen:

- Die Organisation eines verbesserten Informationsflusses zwischen Kommunen, Ländern und Bund,
- die Umsetzung einer finanziellen Unterstützung der Kommunen durch Länder und Bund,
- die Vertiefung einer verwaltungs- und länderrebenenübergreifenden Zusammenarbeit und Kooperation,
- die Gewährleistung von Basisdiensten und Standards, die allen Kommunen zur Verfügung gestellt werden sollten,
- aufeinander abgestimmte E-Government-Gesetze und die Harmonisierung der Ländergesetze zur Schaffung von Synergien sowie nicht zuletzt
- die Umsetzung einer Standardisierung von Anforderungen an technischen Lösungen und Schnittstellen.

Zusammenfassung

Die Modellkommune Cochem-Zell war der einzige Landkreis der ersten Staffel und hat gezeigt, wie wichtig die Umsetzung von Bürgerservices im Rahmen eines Bürgerportals aufgrund der dünnen Besiedelung gerade auch für Kreisverwaltungen im ländlichen Raum sein kann. Das Projekt des Bürgerportals wurde in der Modellphase inhaltlich und formal sehr gut konzipiert und beinhaltete eben nicht nur die fachlichen und technischen Anforderungen. Von vornherein wurde klar, dass auch zentrale Aspekte des Change- und Akzeptanzmanagements nach innen und nach außen integriert werden mussten.

Und gerade vor dem Hintergrund dieses umfassenden und integrativen Verständnisses von E-Government zwischen technikinduzierter Verwaltungsreform und der behutsamen Veränderung von Kulturen und Arbeitsweisen zeigen sich die praktischen Erfahrungen für andere Kommunen in einem neuen Kontext und können dort sicherlich neue Wege aufzeigen.

2.2.4 Stadt Norderstedt (2. Staffel)

Die Stadt Norderstedt in Schleswig-Holstein entwickelte im Rahmen der Modellkommunen-Ausschreibung ein weitreichendes und umfassendes Konzept, in dessen Fokus fünf zentrale Leitprojekte standen:

- das Bürgerservice-Portal,
- die eAkte im Abfallbereich,
- eine E-Government-Strategie im Sinne eines Programm-Managements,
- das Bürgerterminal und
- der Ausbau des Geo-Informationssystems (GIS).

Projekt 1: Bürgerservice-Portal

Im März 2016 hatte die Stadt Norderstedt als erste Kommune in Schleswig-Holstein ein umfassendes Bürgerserviceportal mit digitalen Bürgerdiensten als erste Ausbaustufe freigeschaltet, mit dem Verwaltungsprozesse vollständig online und medienbruchfrei umgesetzt werden können. Bürger können nun Verwaltungsdienstleistungen mobil und zeitlich unabhängig von Öffnungszeiten der Verwaltung abrufen und in Anspruch nehmen. Dabei galten hohe Sicherheitsanforderungen, da unter anderem auch eine elektronische Bezahlung von Verwaltungsgebühren ermöglicht worden ist. Alternativ können die digitalen Bürgerdienste auch über einen Bürgerterminal im Norderstedter Rathaus genutzt werden (siehe Projekt 4).

Die Umsetzung eines Bürgerportals beinhaltet, dass wesentliche Teile des E-Government-Gesetzes (EGovG) des Bundes Anwendung finden müssen, so unter anderem die Identifikationsfunktion über die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises, eine Versandfunktion (zum Beispiel De-Mail) und eine ePaymentfunktion (zum Beispiel ePayBL) zur möglicherweise notwendigen direkten Bezahlung der Verwaltungsdienstleistungen. Im Ergebnis wurde die komplette Implementierung eines Bürgerservice-Portals mit den entsprechend relevanten Basisdiensten, Bürgerkonto, Postkorb, ePayment, Dienstverwaltung realisiert, die auch von allen fachlichen Online-Bürgerdiensten genutzt werden können.

Mit der Etablierung dieses Bürgerservice-Portals ist es in der Stadt Norderstedt gelungen, eine zentrale Plattform bereitzustellen, mit der ein transaktionales, modernes E-Government systematisch und mit weiteren Modulen ausgebaut werden kann. Und damit können nicht nur medienbruchfreie Verwaltungsprozesse angeboten werden, sondern zahlreiche weitere Fachverfahren systematisch und schrittweise integriert werden. Die wichtigsten Voraussetzungen sind jedoch die Gewährleistung einer elektronischen

Identifizierung / Authentifizierung, ein ePayment sowie ein Bürger-Postfach, um eine ausreichende Performanz gegenüber dem Bürger zu erhalten.

Projekt 2: eAkte im Abfallbereich

In der Stadt Norderstedt wurden in einem weiteren Leitprojekt Einsatzmöglichkeiten der eAkte am Beispiel des Pilotbereiches Abfallwirtschaft getestet. Die Ergebnisse haben gezeigt, dass die Prozesse besonders dann erfolgreich optimiert werden, wenn das Zusammenspiel mit dem Telematik-System auf den Fahrzeugen des Entsorgungsbetriebes integriert wird. Die eAkte wurde deshalb auf den gesamten Bereich Abfallwirtschaft ausgeweitet, so dass eine komplette digitale Bearbeitung und Steuerung ermöglicht wird. Aufgrund der positiven Ergebnisse wird die eAkte sukzessive bei anderen Teilen der Stadtverwaltung Norderstedt eingeführt. Als nächste Bereiche sind das Einwohnerwesen und der Gewerbebereich vorgesehen.

Die Pilotierung und flächendeckende Einführung der eAkte im Abfallbereich ist als ein wichtiger Meilenstein in der Modellphase anzusehen. Mit der eAkte im Abfallbereich ist eine vollständige Digitalisierung des Workflows und der Geschäftsprozesse gelungen, wodurch die verwaltungsinternen Aufwände spürbar reduziert worden sind. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für dieses positive Ergebnis war zunächst die Pilotierungsphase in dem genannten Organisationsbereich, auf deren wichtige Erfahrungen und Erkenntnisse eine erfolgreiche Ausweitung auf den gesamten Organisationsbereich möglich war.

Projekt 3: E-Government-Strategie (Programm-Management)

Die Stadt Norderstedt hat mit einer integrativen E-Government-Strategie den weiteren Ausbau von E-Government systematisiert und auf ein solides Fundament gestellt. Zukünftig steht den Beteiligten eine „Blaupause“ zur Verfügung, die beschreibt, in welcher Form E-Government in der Kommune ein- und umgesetzt werden kann. Dies erleichtert nicht nur die internen Abstimmungsvorgänge bei einzelnen Vorhaben, sondern schafft auch zahlreiche Synergieeffekte. Auf dieser Grundlage sollen zukünftig weitere Vorhaben in unterschiedlichen Themenbereichen entwickelt und umgesetzt werden.

In der E-Government-Strategie von Norderstedt (Fahrplan 2016-2020) wurde ebenfalls festgelegt, dass das Management von E-Government systematisch verankert wird, um den Ausbau von E-Government nachhaltiger, zielorientierter und wirtschaftlicher zu gestalten. Die Etablierung eines Programm-Managements, das sowohl eine zentrale Einheit beinhaltet als auch die Einbindung der dezentralen Organisationseinheiten erlaubt, zeigte sich als ein wichtiger Baustein der Entwicklung und wurde auf der Grundlage einer umfassenden Bedarfsanalyse innerhalb der Verwaltung umgesetzt.

Mit der Entwicklung einer E-Government-Strategie wurden zentrale Vorteile für die Steuerung des digitalen Wandels erzielt:

- systematische Herausarbeitung der Bedarfe,
- strukturelle Verankerung von E-Government (Programm-Management),
- Grob-Kalkulation der finanziellen Bedarfe für die nächsten Jahre sowie
- Darstellung eines Fahrplanes für die nächsten Jahre („Master-Plan“).

Mit der E-Government-Strategie existiert für die Akteure in Norderstedt nun eine planerische Vorlage für die Digitalisierung der Verwaltung und stellt darüber hinaus eine zentrale Orientierung für alle Führungskräfte und Mitarbeiter in der Verwaltung dar.

Projekt 4: Bürgerterminal

Ein weiteres wichtiges Vorhaben der Stadt Norderstedt ist das Bürgerterminal, das Bürgern die Möglichkeit gibt, E-Government-Anwendungen im Rathaus Norderstedt zu nutzen, ohne mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der Stadt direkt in Kontakt zu treten (siehe Projekt 1 Bürgerservice-Portal). Lange Wartezeiten werden somit durch diesen ergänzenden Zugangskanal vermieden, die Bürger erhalten eine echte Alternative. Das Bürgerterminal stellt die gleichen Funktionen wie das Bürgerservice-Portal bereit und setzt somit die neuen rechtlichen Möglichkeiten des EGovG des Bundes um.

Projekt 5: Ausbau Geo-Informationssystem (GIS)

Das fünfte Leitprojekt war der Ausbau des geographischen Informationssystems (GIS) in Norderstedt, wobei wichtige Aspekte, wie der notwendige Austausch

von Geodaten, die Nutzung eines einheitlichen und zentral betriebenen Web-Zuganges sowie die Optimierung der Kartendarstellung des Stadtplans mit einem zentral gehosteten Kartendienst im Vordergrund standen. Dieses Projekt konnte in der Modellphase durch eine enge Kooperation mit den Norderstedter Stadtwerken und dem Feuerwehrtechnischen Zentrum im Bereich der Geodaten erfolgreich umgesetzt werden.

Bewertungen der Modellphase

Wie in nahezu allen Projektumsetzungen, so zeigten sich auch in Norderstedt bei der Bilanzierung der Projekte Erfolge und Probleme gleichermaßen.

Ein wesentliches Problem für einige Projektierungen war, dass es bisher mit dem Bundesland Schleswig-Holstein nicht möglich war, zeitnah eine zentrale eID-Struktur zu vereinbaren und einzuführen. Auch wenn hierzu viele Gespräche stattgefunden haben und durchaus die Bemühungen um einen Kompromiss auf beiden Seiten erkennbar war, haben strukturelle Gründe (unterschiedliche Interessen von Kommunen und dem Land, ungeklärte Finanzierung) eine Lösung bislang verhindert. Die Stadt Norderstedt hat deshalb die wichtige Entscheidung getroffen und für das beschriebene Bürgerservice-Portal die eID-Anbindung selber eingeführt.

Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass es immer noch schwierig war und ist, E-Government in den dezentralen Fachämtern der Stadtverwaltung Norderstedt systematisch und proaktiv zu verankern. Ideen für E-Government-Projekte entstehen oftmals dezentral und „ad-hoc“ aus laufenden Arbeitsprozessen und Kontakten. Dies ist aber für eine systematische Planung von E-Government und eine systematische Gesamtsteuerung problematisch. Die größten Hindernisse bestehen in diesem Sinne darin, in den Fachämtern Verwaltungsprozesse mit hohem E-Government-Potenzial zu identifizieren sowie gleichzeitig eine stärkere zentrale Steuerung von E-Government (inklusive Programm-Management) zuzulassen.

Ein weiteres Hindernis bei der Einführung von E-Government war, für ausreichend Akzeptanz bei den Mitarbeitern der Stadtverwaltung zu sorgen. Es bestanden Ängste, dass E-Government die Arbeit von Menschen ersetzt, was zu nicht unerheblichen Unsicherheiten führte. Außerdem bestanden Anfangs Wi-

derstände von Seiten des Personalrates, die ebenfalls überwunden werden mussten.

Aus den praktischen Erfahrungen ließen sich aber auch wichtige Erfahrungen und Empfehlungen ableiten. Im Sinne eines Wissenstransfers hat es sich als sehr hilfreich erwiesen, im Austausch mit anderen Kommunen auf gewonnene Erfahrungen und „best-practices“ zurückgreifen zu können. Es wird deshalb empfohlen, einen regelmäßigen Austausch mit anderen Kommunen zu organisieren. Auch mit dem Bundesland sollte – angesichts neuer Anforderungen (Bürger-/Servicekonten, Umsetzung eIDAS etc.) – der Dialog intensiv geführt werden. Schließlich zeigen die Erfahrungen, dass auch eine direkte Kommunikation mit dem Bund hilfreich ist, da hierbei keine „Filterung von Inhalten“ durch das Land oder die kommunalen Spitzenverbände des Landes erfolgen kann. Vom Bund moderierte Arbeitsgruppen der „kommunalen E-Government-Innovatoren“ könnten hier Beispielgebend sein.

Für die Konzipierung und Implementierung von zeitgemäßen Digitalisierungs- und E-Government-Angeboten ist in wachsendem Maße ein strategischer Ansatz erforderlich. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass

- die Aspekte „Technik“, „Organisation“, „Prozesse/Facharchitektur“ und „Personal“ in integrierter Form aufeinander bezogen werden sollten,
- medienbruchfreie Angebote einen hohen technologischen Reifegrad erfordern,
- ein Wildwuchs von Einzellösungen in einen abgestimmten Gesamtansatz überführt werden sollten sowie
- E-Government stärker mit anderen Digitalisierungsvorhaben zu vernetzen ist, zum Beispiel Smart City, Open Government, digitale Arbeitswelt.

Es kann deshalb aus der Sicht der Stadt Norderstedt empfohlen werden, eine kommunale E-Government-/Digitalisierungsstrategie auszuarbeiten, die die genannten Aspekte berücksichtigt sowie den weiteren Ausbau von Digitalisierungsangeboten in einem „Masterplan“ zusammenfasst und systematisiert.

Die Einführung von E-Government und weiterer, kommunaler Digitalisierungsangebote ist kein „Selbstläufer“, sondern erfordert ein aktives Akzep-

tanzmanagement auf allen Ebenen. Dies beinhaltet vor allem

- die Gewinnung der Politik und Verwaltungsspitze als Promotoren der Digitalisierung,
- die aktive Einbeziehung der Fachämter – und nicht zuletzt
- die Durchführung von akzeptanzfördernden Maßnahmen bei den Mitarbeitern im Rahmen eines Change Managements.

Zusammenfassung

Im Resümee haben auch die Arbeiten und Aktivitäten der Stadt Norderstedt wichtige Empfehlungen und praktische Vorgehensweisen zu Tage gefördert, an denen sich andere Kommunen orientieren können. Von besonderer Bedeutung zeigte sich einerseits die Akzeptanzthematik innerhalb der Verwaltung und andererseits die umfangreichen und auch erfolgreichen Bemühungen um einen strategischen Ansatz der E-Government-Steuerung in Form der E-Government-Strategie, die darüber hinaus noch weitere Aspekte einer gesamten lokalen Digitalisierungsstrategie aufgreifen sollte.

2.2.5 Bewerbergemeinschaft Ibbenbüren (2. Staffel)

Mit der Bewerbergemeinschaft der Stadt Ibbenbüren wurde einmalig auch eine kommunale Gemeinschaft aus unterschiedlich großen Städten und Gemeinden aufgenommen, deren Spezifika sich nicht nur in der Bewerbung, sondern auch in dem Gesamtansatz und in den durchgeführten Projekten dokumentiert. Die Bewerbergemeinschaft umfasst folgende kommunale Körperschaften: Stadt Ibbenbüren, die Kreisstadt Steinfurt, die Städte Velen, Gronau (Westf.), Ahaus, Borken, Rhede und die Gemeinden Neuenkirchen und Laer sowie den Zweckverband KAAW (Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West). Die insgesamt neun mitwirkenden Kommunen der kleinen und mittleren Größenklassen (weniger als 20.000 Einwohner und Ibbenbüren mit mehr als 53.000 Einwohnern) betreiben allesamt eine dezentrale, autonome IT-Landschaft. Zentrale Rechenzentrumslösungen bzw. zentrale E-Government-Prozesse spielten daher

in der Gesamtkonzeptionierung der Bewerbung und Realisierung eine untergeordnete Rolle, dennoch ist es das Ziel möglichst einheitliche E-Government-Module einzusetzen (z. B. Bezahlplattformen, eID-Lösungen etc.) Das erklärte Ziel der Bewerbergemeinschaft ist es, den beteiligten Kommunen praktische, relevante und vor allem finanzierbare Hilfsmittel für die Einführung von E-Government-Modulen, E-Government-Anwendungen und E-Government-Prozessen bereitzustellen.

Insgesamt verfolgte die Bewerbergemeinschaft mehr als 15 Einzelprojekte und Digitalisierungsverfahren, die an dieser Stelle nicht alle vorgestellt werden können. Folgende wichtige Projekte der Modellkommune/Bewerbergemeinschaft sollen in diesem Rahmen fokussiert vorgestellt werden:

- Erstellung eines generischen E-Government-Frameworks,
- Online-Gewerbeauskünfte (Pilotpartner Stadt Borken),
- Online-Personenstandurkunde (Pilotpartner Stadt Ibbenbüren) und
- Online-Bauleitpläne (Pilotpartner Stadt Velen).

Projekt 1: Generisches E-Government-Framework

Das erste Projekt wurde von der Bewerbergemeinschaft unter dem erläuterungsbedürftigen Titel „Generisches E-Government-Framework“ geführt. Mit diesem E-Government-Rahmenwerk wurde ein Entwicklungs- und Aufbaukonzept erstellt, das sich nicht auf die einzelnen Spezifika der Kommunen ausrichtete, sondern sich auf übergeordnete Gesichtspunkte und Aspekte bei der technikinduzierten Verwaltungsmodernisierung bezieht. Das generische E-Government-Framework hatte dabei folgende wichtige Kriterien zu erfüllen:

- Den Einsatz standardisierter, wirtschaftlicher und damit auch finanzierbarer E-Government-Komponenten (z. B. Landeslösungen),
- die Gewährleistung möglichst hoher Herstellerunabhängigkeit der IT-Architektur, um einen flexiblen Einsatz gewährleisten zu können,
- die Wiederverwendbarkeit der eingesetzten Lösungskomponenten,
- die wichtige Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben (E-Government-Gesetz Bund und Land Nordrhein-Westfalen),

- den flexiblen Einsatz der unterschiedlichen E-Government-Module und deren Anwendbarkeit auf verschiedene Prozesse unterschiedlichster Lebenszyklen sowie nicht zuletzt
- die Erfüllung der hohen IT-Sicherheits- und Datenschutzvorgaben.

Die Erstellung des generischen E-Government-Frameworks gilt bis heute als ein zentraler Ansatzpunkt für die Konzeptumsetzung und als wichtigster Bestandteil des Gesamtprojektes, da dieser Rahmen die Kernmodule für alle relevanten E-Government-Prozesse beinhaltet. Gleichzeitig erfolgten die Erstellung eines Konzeptes zur medienbruchfreien Kommunikation mit allen wichtigen Zielgruppen (G2G, G2C, G2B) sowie die Bewertung und die Auswahl der E-Government-Module. Bis zum Ende der Modellphase konnte das Gesamtkonzept fertiggestellt werden. Darüber hinaus wurde die erfolgreiche Auswahl der meisten Komponenten abgeschlossen. Aktuell stehen noch die Klärung der Finanzierung und Einführung der Module in den Kommunen als wichtigste Anschlußaktivitäten aus.

Projekt 2: Online-Gewerbeauskünfte (Pilotpartner: Stadt Borken)

Ein erstes integriertes Einzelprojekt war die Umsetzung von Online-Gewerbeauskünften, die mit der Stadt Borken durchgeführt wurde. Die Prozessmodellierung inkl. Identifikation der technischen Komponenten sowie der kaufmännischen Rahmenparameter ist bislang abgeschlossen. Die Einführung des elektronischen Prozesses wurde positiv bewertet und soll je nach Verfügbarkeit der internen Ressourcen realisiert werden.

Projekt 3: Online-Personenstandurkunde (Pilotpartner: Stadt Ibbenbüren)

Das zweite integrierte Einzelprojekt war die Realisierung der Online-Personenstandurkunde in Zusammenarbeit mit der Stadt Ibbenbüren. Dieses Projekt ist realisiert und kann aktuell unter den digitalen Leistungsangeboten der Stadt Ibbenbüren unter www.ibbenbueren.de/dienste abgerufen werden.

Projekt 4: Online-Bauleitpläne (Pilotpartner: Stadt Velen)

Das dritte und letzte hier vorgestellte integrierte Einzelprojekt war die Prüfung der Realisierung des Projekts Online-Bauleitpläne mit dem Pilotpartner Stadt Velen. Diesen elektronischen Prozess gab es bereits in einigen Kommunen, unter anderem auch in der Stadt Ibbenbüren (s. u.a. digitale Dienste der Stadt Ibbenbüren unter www.ibbenbueren.de/dienste), dennoch sollte mit Hilfe der entwickelten Nutzenanalyse in einer kleineren Kommune geprüft werden, welche Mehrwerte diese Art von elektronischen Prozessen bietet und welche Aufwände mit der Realisierung verbunden sind. Da der Nutzen für einige wenige Anwendungsfälle pro Monat sowie die Aufwände für die Einführung und den Betrieb dieses E-Government-Prozesses ein negatives Verhältnis auswiesen, wurde dieser Prozess in der Stadt Velen nicht realisiert.

Bewertungen

Durch den besonderen Ansatz und der Situation als Bewerbergemeinschaft konnten in der Bewerbergemeinschaft Ibbenbüren besonders interessante Erfahrungen gemacht und Ergebnisse erarbeitet werden. Ein wesentliches Element war die Sensibilisierung durch die erforderliche interkommunale Zusammenarbeit. Diese erfolgreiche Zusammenarbeit wurde wesentlich durch die folgenden Faktoren unterstützt:

- Quartalsweise Arbeitskreis-Sitzungen der Bewerbergemeinschaft,
- Kontinuierliche Weiterbearbeitung des Konzeptes und Auswahl von E-Government-Komponenten inkl. Produktpräsentationen sowie
- die Erarbeitung kaufmännischer Vorlagen inkl. Nutzenanalyse

Ein weiterer Aspekt war die erfolgreiche Entwicklung eines Vorgehensmodells, eines Werkzeugkoffers sowie einer E-Government-Landkarte in Form eines Prototyps. Diese drei Ergebnisse erbrachten wichtige Vorteile, u.a.

- die Entwicklung und Bereitstellung von Vorlagen für die Kommunen, von der Prozessanalyse über die Prozessmodellierung bis hin zur Nutzenanalyse,
- ein kontinuierlicher Wissensaufbau während der Projektlaufzeit, wodurch sich auch schrittweise

die Qualität der Beratung spürbar und nachhaltig steigerte und

- die ausgebauten Kontakte auf Landes- bzw. Bundesebene im Bereich des öffentlichen Dienstes, wodurch sich wiederum der kooperative Wissensaustausch verbesserte (Lessons-Learned-Prozess).

Nicht zuletzt war auch die Einführung von E-Government-Lösungen im Sinne des Reifegradmodells ein wichtiges Ergebnis. Dies ermöglichte nicht nur die Kontaktaufnahmen zu einer Vielzahl von Lösungsanbietern – und dadurch einen guten Marktüberblick, sondern auch die Erarbeitung eines transparenten und nachvollziehbaren Reifegradmodells als weiteres Steuerungs- und Sensibilisierungsinstrument.

Während der Modellphase konnten auch einige Probleme dokumentiert werden. Das erste Problem zeigte sich in der Finanzierung. So erschien die Ermittlung der Aufwände erst nach der Konzept- und Auswahlphase seriös möglich. Des Weiteren erforderte die in den Kommunen teils angespannte Haushaltslage bei der Einplanung und Freigabe der Haushaltsmittel in den Kommunen aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.

Ein weiteres Problem stellte der Zeitfaktor dar, der u.a. den Freigabeprozess für die finanziellen Mittel (s. o.) betraf. Ergänzend beeinflussten daher oftmals andere politische Themenfelder die Bereitstellung zusätzlicher Kapazitäten, z. B. die Flüchtlingsthematik. Abschließend erwies es sich als hinderlich, dass das E-Government-Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen bis zur Fertigstellung des Leitfadens noch nicht in Kraft getreten war.

Ein drittes Problem zeigte sich bei der Akzeptanz bei den Verwaltungsmitarbeitern in den Fachämtern. Die Akzeptanzproblematik entstand häufig durch bereits vorhandene Mehrfachbelastungen bzw. personellen Engpässen sowie in der Diskussion um die parallele Bereitstellung eines analogen sowie eines digitalen Prozesses (hybride Aufgabenwahrnehmung). Andererseits konnte diesen Mehrbelastungen auch selten ein kurzfristiger Mehrwert von Online-Prozessen gegenübergestellt werden, da die so genannte digitale Rendite bzw. der Return-on-Investment oftmals aufgrund der Vielzahl an einzukalkulierenden Parametern schwer zu berechnen und an einem ganz konkreten Prozess darzustellen ist. Abschließend ist

festzuhalten, dass die Bereitschaft für notwendige, dauerhafte Veränderungen der Arbeitsabläufe und Auswirkungen auf die Ablauf- und Aufbauorganisation einschließlich der damit zusammenhängenden gedanklichen Auseinandersetzung in Richtung „Prozessanalyse“ projektbegleitend durch kontinuierliche Mitarbeitermotivation gefördert werden muss. Um diesen Digitalisierungs- und Veränderungsprozess effizient gestalten zu können, muss dieses in den Kommunen durch einen Change-Management-Ansatz inkl. einer Digitalisierungsstrategie positiv unterstützt werden.

Aus diesen sehr heterogenen Erfahrungen konnten die Bürgergemeinschaft Ibbenbüren wertvolle Tipps und Empfehlungen aussprechen. Die erste, bedeutendste Empfehlung bezieht sich auf die Benennung eines E-Government-Koordinators, dem wichtige Funktionen, Eigenschaften und Aufgaben zugeschrieben werden:

- Bereitstellung von (Teilzeit-) Ressourcen durch Benennung eines verantwortlichen E-Government-Koordinators,
- Einbringung der Stelle des E-Government-Koordinators in die Gesamtorganisation und damit in das offizielle Organigramm der Kommune (ggf. Stabsstelle des Verwaltungsvorstandes) und
- Qualifizierung des E-Government-Koordinators durch Teilnahme an Schulungen/Messen etc., um eine notwendige Professionalität zu erreichen.

Darüber hinaus hat sich die hausinterne Organisation in Form eines E-Government-Projektteams als gute Lösung erwiesen, bei der der Verwaltungsvorstand die oberste Leitungsfunktion übernehmen sollte. Hier sollen die Einplanungen regelmäßiger Arbeitskreissitzungen, aber auch die Einbeziehung der Entscheidungsgremien sowie die kontinuierlichen Bearbeitungen der einzelnen Vorhaben erfolgen.

Nicht zuletzt ist auch die Entwicklung eines Projektplanes im Sinne einer digitalen Strategie von hoher Bedeutung. Dabei geht es einerseits um die Erstellung eines Gesamtprojektplanes mit der mittelfristigen Budgetplanung sowie andererseits um die Einbeziehung externer Berater mit hohem Fachwissen für die Initialerstellung der digitalen Strategie.

Zusammenfassung

Die Bürgergemeinschaft hat durch ihre besondere Disposition zahlreiche wichtige Erkenntnisse gerade für kleine und mittlere Kommunen zum Vorschein gebracht. Nach der bisherigen Projektlaufzeit von mehr als anderthalb Jahren standen in der Bürgergemeinschaft ausreichend Instrumente zur Verfügung, um geeignete Prozesse unter Zuhilfenahme des E-Government-Frameworks in die Praxis zu überführen und die notwendigen Mittel einzuplanen.

Darüber hinaus werden die möglichen zentralen Lösungsansätze in Form der interkommunalen Zusammenarbeit auch nach dem Projektende durch die Fortführung des Arbeitskreises „E-Government“ weiterverfolgt. Die rechtzeitige Projektierung von E-Government-Vorhaben sollte dabei in Hinblick auf die zu erwartenden kommunalen Herausforderungen beachtet werden, da von einem langfristigen Realisierungszeitraum auszugehen ist. Im nächsten Arbeitsschritt sollen die zentralen E-Government-Module technisch angepasst bzw. in den Betrieb überführt werden. Da von einer mehrjährigen Projektdauer auszugehen ist, werden – neben den bereits eingeführten E-Government-Anwendungen – eine Vielzahl weiterer Prozesse in den kommenden Jahren eingeführt werden.

Das vom Bundesinnenministerium geförderte Projekt „Modellkommunen E-Government“ hat erheblich dazu beigetragen, dass die gemeinsamen Konzepte sowie die dargestellten Instrumente durch die Etablierung der interkommunalen Zusammenarbeit erfolgreich konzeptioniert werden konnten.

2.2.6 Heidekreis (2. Staffel)

Der Heidekreis in Niedersachsen entwickelte im Rahmen der Modellkommunen-Ausschreibung ein Konzept für die Umsetzung weniger von Projekten, sondern vielmehr Arbeitsschwerpunkten. Die Landkreisverwaltung agierte dabei konsequent im Rahmen einer mehrjährigen strategischen Planung zur Verwaltungsentwicklung, die Zielsetzungen und Umsetzungsvorgaben für die systematische Umstellung von Verwaltungsprozessen auf eine vollständig elektronische Bearbeitung vorgibt. In diesem konzeptionellen

und planerischen Kontext gelang es, eine kontinuierliche E-Government-Projektarbeit zu gewährleisten und engagierte Vorhaben und Schwerpunkte erfolgreich zu realisieren.

Zu diesen Schwerpunkten, die im Folgenden vorgestellt und bilanziert werden, zählten:

- Implementierung der XÖV-Schnittstelle XFall/ Behördenzusammenarbeit,
- Umstellung aller Verwaltungsverfahren zum Erstellen immissionsschutzrechtlicher Bescheide auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung,
- Einführung eines elektronischen Baulastenverzeichnisses,
- Umstellung weiterer Verwaltungsverfahren im Handlungsfeld Bauen und Denkmalschutz auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung und
- Umstellung aller Verwaltungsverfahren im Handlungsfeld Natur- und Landschaftsschutz auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung

Schwerpunkt 1: Konzeption, Entwicklung und Implementierung der XÖV-Schnittstelle XFall/ Behördenzusammenarbeit

Das Ziel dieses Schwerpunkts bestand darin, mit der XFall-Schnittstelle die Behörden trotz unterschiedlicher IT-Infrastrukturen in die Lage zu versetzen, in Verwaltungsverfahren effizient elektronisch und ohne Medienbruch zusammenzuarbeiten. Diese Initiative versucht damit, eine Standardisierung im E-Government unmittelbar aus der praktischen Erfahrung kommunalen Verwaltungshandelns zu initiieren und damit eines der bedeutendsten Rationalisierungspotenziale in der IT-gestützten Verwaltungsarbeit zu erschließen.

Die XFall-Schnittstelle zur Behördenzusammenarbeit wurde konzipiert, modelliert, mit der maßgeblichen Länderarbeitsgruppe abgestimmt und zur Standardisierung an die Bundesverwaltung übermittelt. In einem Pilotvorhaben des Heidekreises konnte die Schnittstelle erfolgreich in den Regelbetrieb überführt werden.

Schwerpunkt 2: Umstellung aller Verwaltungsverfahren zum Erstellen immissionsschutz-rechtlicher Bescheide auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung

Im Vordergrund des zweiten Schwerpunkts lag die Absicht, immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren sollen künftig ohne Antragsunterlagen und Akten in Papierform auslösen und bearbeiten zu können, um die Aufwände für Antragsteller und Behörde gleichermaßen zu reduzieren. Die Bedeutung für die IT-orientierte Verwaltungsentwicklung im Heidekreis war damit deutlich: Mit der vollständig elektronischen Umsetzung eines der umfangreichsten und fachlich komplexesten Verwaltungsverfahren der Landkreisverwaltung sollte die Leistungsfähigkeit der E-Government-Infrastruktur weiter ausgebaut und optimiert werden. Darüber hinaus müssen neue Verfahrensweisen für die elektronische Antragstellung bei sehr umfangreichen Antragsdaten entwickelt und praktisch erprobt werden.

Im Ergebnis dieses Schwerpunkts wurde eine Lösung geschaffen, die sehr komplexen Antragsdaten für immissionsschutzrechtliche Genehmigungen medienbruchfrei und rechtssicher an die Landkreisverwaltung zu übertragen. Das hoch komplexe Verwaltungsverfahren ist organisatorisch neu konzipiert, gestaltet und vollständig elektronisch umgesetzt worden. Aktuell befindet sich das elektronische Verfahren im verwaltungsinternen Test.

Schwerpunkt 3: Einführung eines elektronischen Baulastenverzeichnisses und Umstellung aller baulastbezogenen Verwaltungsverfahren auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung

Das Ziel des dritten Schwerpunktes bestand darin, das umfangreiche und rechtlich bedeutsame Verzeichnis der Baulasten künftig ausschließlich elektronisch zu führen. Alle Verwaltungsverfahren, mit denen Eintragungen im Verzeichnis vorgenommen oder verändert sowie Auszüge aus dem Verzeichnis erstellt werden, sollen elektronisch bearbeitet werden. Mit dem Projekt wurde erstmals im Heidekreis ein rechtlich verbindliches, umfangreiches Verzeichnis, das laufenden

Veränderungen unterliegt, von der Papier- in die elektronische Form überführt – und dies in einer sehr kurzen Frist von wenigen Wochen. Im Ergebnis wurden mit diesen Aktivitäten die Voraussetzungen für eine vollautomatische Auskunftserteilung über autorisierte Online-Zugänge geschaffen.

Das Baulastenverzeichnis mit mehr als 30.000 Dokumenten wurde im laufenden Betrieb binnen vier Wochen in die elektronische Form überführt. Alle zugehörigen Verwaltungsverfahren einschließlich der automatisierten Online-Auskunft sind vollständig elektronisch umgesetzt und befinden sich aktuell im Regelbetrieb.

Schwerpunkt 4: Umstellung weiterer Verwaltungsverfahren im Handlungsfeld Bauen und Denkmalschutz auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung

Der Fokus des vierten Schwerpunkts lag darin, ergänzend zu den bereits auf vollständig elektronische Bearbeitung umgestellten Verwaltungsverfahren der unteren Bauaufsichtsbehörde weitere Leistungen aus den Bereichen Bau und Denkmalschutz neu zu gestalten und konsequent durch IT zu unterstützen. Im Rahmen der IT-orientierten Verwaltungsentwicklung im Heidekreis war es von besonderem Gewicht im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Geschäftsprozesse auch die Verwaltung umfangreicher Fachdatenbestände prinzipiell und strukturell zu verbessern. Dazu entstanden neue elektronische Fachkataster, die eine wesentlich höhere Datenqualität gewährleisten als es mit bisherigen technisch-organisatorischen Lösungen möglich war.

Im Handlungsfeld Bauen und Denkmalschutz konnten damit alle noch ausstehenden Verwaltungsleistungen in die vollständig elektronische Bearbeitung überführt werden. Parallel entstanden weitere elektronische Fachkataster. Die Datenmigration aus Altsystemen in diese Kataster ist abgeschlossen.

Schwerpunkt 5: Umstellung aller Verwaltungsverfahren im Handlungsfeld Natur- und Landschaftsschutz auf vollständig elektronische Aktenführung und Sachbearbeitung

Das Ziel des letzten Schwerpunktes war es, das außergewöhnlich breite Leistungsspektrum im Bereich Natur- und Landschaftsschutz (ca. 170 Leistungen)

binnen eines Jahres in eine vollständig elektronische Bearbeitung zu überführen. Um die Aufgabe lösen zu können, mussten die bislang im Heidekreis etablierten Vorgehensweisen verändert und weiterentwickelt werden. Insbesondere waren pragmatische Lösungen für die IT-Unterstützung von nur schwach strukturierten Geschäftsprozessen mit geringer Fallzahl zu entwickeln.

Im Ergebnis für das Handlungsfeld Natur- und Landschaftsschutz konnten die maßgeblichen Ziele für die elektronische Abbildung von Verwaltungsverfahren auf die divergierenden Anforderungen hin konkretisiert und durch technisch-organisatorische Lösungen unteretzt werden. Die Umstellung hat begonnen und wird bis zum Jahresende 2016 abgeschlossen sein.

Bewertung

Der Heidekreis konnte mit seinem Ansatz wichtige positive Ergebnisse und Erfolge erzielen. Es ist im Heidekreis gelungen, die strategisch festgeschriebenen Ziele und Vorgehensweisen für die IT-orientierte Verwaltungsentwicklung systematisch umzusetzen. E-Government-Lösungen beginnen damit, die Breite des Verwaltungshandelns zu erreichen. Im Ergebnis konnten erstmalig auch personalwirtschaftlich relevante Rationalisierungspotenziale erschlossen werden.

Innerhalb des Modellkommunen-Projekts gelang es darüber hinaus im Heidekreis, die technisch-organisatorische Infrastruktur für die elektronische Verwaltungsarbeit um Funktionen und Komponenten zu erweitern, die spezifische E-Government-Aufgaben innovativ lösen. Dies betrifft vor allem Lösungen für sehr komplexe elektronische Antragsverfahren, für die Verwaltung umfangreicher Fach- und Geodatenbestände, für die Automatisierung anspruchsvoller fachlicher Aufgaben in der Sachbearbeitung sowie für die Kommunikation zwischen IT-Systemen verschiedener Behörden und Organisationen.

Mit der Vorbereitung und Durchführung der Projekte konnte nicht zuletzt auch die Veränderungsfähigkeit der Landkreisverwaltung zumindest in den einbezogenen Organisationseinheiten gestärkt werden. Im Ergebnis wurden Kompetenzen aufgebaut und Erfahrungen gewonnen, die künftige Verände-

rungsprojekte im Sinne eines vorbereitenden Change Managements positiv beeinflussen werden.

Allerdings sind auch Probleme in der Modellphase erkennbar geworden. Angesichts der komplexen Aufgabenstellungen und der Abhängigkeit von verschiedenen Rahmenbedingungen gelang es nicht immer, die Projekte innerhalb des geplanten Zeitraums umzusetzen. Dies erschwerte es, die Veränderungsbereitschaft in den betroffenen Organisationseinheiten über längere Zeit hinweg aufrechtzuerhalten.

Des Weiteren erwies sich die Lösung von technisch-organisatorischen Aufgabenstellungen mit Beteiligten außerhalb der Landkreisverwaltung in einigen Fällen als sehr aufwendig. Daraus resultierten verschiedene Probleme – von Verzögerungen in der Projektarbeit bis hin zur Aufgabe von Lösungsansätzen, die sich unter den aktuellen Bedingungen als nicht umsetzbar erwiesen.

Im Konflikt zwischen Linien- und Projektaufgaben priorisierten die beteiligten Beschäftigten der Fachbereiche in der Regel die laufende Sachbearbeitung, was zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Entwicklungsvorhaben führte. Wenn solche Konfliktsituation auf prinzipielle Vorbehalte in der betroffenen Organisationseinheit treffen, kann das die Veränderungsbereitschaft nachhaltig negativ beeinflussen.

Aus diesen Erfahrungen und Erkenntnissen konnten wichtige Empfehlungen abgeleitet werden. Eine zentrale Empfehlung aus dem Heidekreis ist das wichtige systematische und planmäßige Vorgehen, bei dem es zunächst darum gehen muss, verbindlich darzulegen, mit welchen Zielen, nach welchen Vorgehensweisen und mit welchen Prioritäten E-Government umgesetzt werden soll. Anschließend müssen diese Vereinbarungen konsequent eingehalten werden. Gleiches gilt für die Projektarbeit, die ebenfalls planvoll umgesetzt werden und für alle Beteiligten transparent kommuniziert werden muss.

Eine weitere Empfehlung bezieht sich auf das Verständnis von E-Government, das zwar ehrgeizig, gleichzeitig aber pragmatisch ausgestaltet werden sollte. Im Ergebnis kommt es nach den Erfahrungen des Heidekreises nicht auf die brillante Pilotlösung, sondern auf eine alltagstaugliche, nützliche und bezahlbare IT-Unterstützung in der Breite des Verwaltungshandelns an. Das schließt unkonventionelle Lösungen und Kompromisse ein. Maßgeblich ist, dass E-Government die Qualität der Verwaltungsarbeit für

Kunden und Beschäftigte gleichermaßen verbessert. Zudem sollte in der Summe der Vorhaben und Ergebnisse die Leistungsfähigkeit der Verwaltung erlebbar gestärkt werden.

Ein letzter Hinweis betrifft die wichtige Kooperation mit Partnern im E-Government. Der zunächst entstehende und sicherlich auch vorhandene Mehraufwand macht sich rasch bezahlt, sobald es gelingt arbeitsteilig vorzugehen.

Zusammenfassung

Im Ergebnis kann für den Heidekreis bilanziert werden: Das Engagement als E-Government-Modellkommune hat die Verwaltungsentwicklung im Heidekreis durch die Umsetzung und Bearbeitung der genannten Schwerpunkte nachhaltig positiv beeinflusst. Es strahlte auf alle relevanten Handlungsfelder aus: Landes- und Lokalpolitik konnten aktiver als bisher in den Modernisierungsprozess im Landkreis eingebunden werden. Die Verwaltungsleitung und die E-Government-Projektorganisation vertieften die operative Zusammenarbeit. Die im Heidekreis zugrundeliegenden strategischen Prämissen wurden im Modellprojekt reflektiert und weiterentwickelt. Wesentliche rechtliche, technische, organisatorische und kulturelle Aufgabenstellungen konnten im Verbund der Modellkommunen aufgegriffen und diskutiert werden. Nicht zuletzt hat das Modellprojekt musterhaft deutlich gemacht, dass die Herausforderungen der kommunalen Verwaltungsentwicklung nur kooperativ gelöst werden können – und dass eine gelingende Kooperation systematisch angeregt, gesteuert und unterstützt werden muss.

2.2.7 Ortenaukreis (2. Staffel)

Der Ortenaukreis in Baden-Württemberg entwickelte im Rahmen der Modellkommunen-Ausschreibung ein Konzept für die Umsetzung von insgesamt vier Teilprojekten, deren Ergebnisse im Folgenden vorgestellt werden:

- Online-Antrag BAföG,
- Aufbau eines Open Data Portals,
- Elektronischer Posteingang,
- Online-Antrag Führerschein.

Projekt 1: Online-Antrag BAföG

Im ersten Teilprojekt „Online-Antrag BAföG“ wurde eine vollelektronische und damit vollständig medienbruchfreie Abwicklung von BAföG-Anträgen („Schüler-BAföG“) angestrebt – vom konkreten Antrag bis zur dauerhaften Archivierung. Die jährlich ca. 1.000 BAföG-Anträge gehen beim Ortenaukreis ein und werden mit Hilfe des Fachverfahrens „Dialog 21“ bearbeitet. Die Bearbeitungszeit lag durchschnittlich bei ca. 10 Wochen. Die bundesweit einheitlichen Formulare sind sehr komplex und setzen sich aus einem Basisantrag und verschiedenen Anlagen zusammen. Durch den Einsatz eines intelligenten elektronischen Formulars war es erklärtes Ziel, die bestehenden Durchlaufzeiten sowie die Warte- und Bearbeitungszeiten im Verfahren erheblich zu reduzieren.

Der ursprüngliche Geschäftsprozess, der zu Beginn des Projektes aufgenommen, modelliert und visualisiert wurde, konnte durch die Optimierung mit Hilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologien deutlich verkürzt werden. Vor allem die einfachen Tätigkeiten, die Schnittstellen zwischen Sachbearbeitern und Sekretariat bedingen, konnten reduziert werden.

Im Ergebnis wird eine vollelektronische Antragstellung und Bearbeitung von BAföG-Anträgen angestrebt, wo bei der Umsetzung drei relevante Schritte im Vordergrund stehen:

- Freischaltung des Online-Services (standardisiertes Formular für Baden-Württemberg),
- Einrichtung eines De-Mail-Gateways (Schriftformersatz durch De-Mail) und
- die Einführung einer elektronischen Akte.

Das Landratsamt Ortenaukreis möchte den Bürgern künftig nicht nur eine Antragstellung per De-Mail ermöglichen. In einem zweiten Schritt soll die Schriftform in Bezug auf den eAntrag BAföG auch mithilfe der eID-Funktion des nPA/eAT ersetzt werden können. Ein zentrales Problem ist jedoch, dass die De-Mail bis heute in Deutschland kaum verbreitet und für die Nutzer scheinbar wenig attraktiv ist, genauso wie die Nutzung des nPA. Zudem erscheint der Aufwand für die Nutzung (Kauf Lesegerät, Installation Ausweis-App) im Verhältnis zum Mehrwert unverhältnismäßig hoch, so dass angesichts dieser Erfahrungen dafür plädiert wird, nach anderen, einfachere Lösungen (wenn möglich Nutzung über das Smartphone) zu suchen,

um die externe Akzeptanz nicht nur in diesem Verfahren zu steigern.

Projekt 2: Aufbau eines Open Data Portals

Im Rahmen des Projektes „Open Data Portal“ ist es das Ziel des Ortenaukreises, ein Open Data Portal aufzubauen und Datenbestände der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen. Bürger, Verwaltung und Wirtschaft sollten weite Möglichkeiten erhalten, offene Daten des Ortenaukreises nutzen, weiterverarbeiten und verbreiten zu können.

Offene Daten bilden in einer digitalen Gesellschaft einen wertvollen und wichtigen sowie verschleißfrei reproduzierbaren Rohstoff. Für das Landratsamt und den Ortenaukreis als Region soll das Open Data Portal Mehrwerte generieren. Die Verwaltung gewährt mit dem Öffnen der Daten einen Einblick in das Verwaltungshandeln und schafft somit Transparenz und Vertrauen. Gleichzeitig sind offene Daten ein wichtiger Wachstumstreiber für die regionale Wirtschaft, da sie die Entstehung neuer Geschäftsfelder, Anwendungen und Dienstleistungen begünstigen. Und diese neuen Anwendungen enthalten wiederum viele Mehrwerte für weitere Nutzergruppen.

Um die Chancen von Open Data erschließen zu können, ist es besonders wichtig, dass die Datenbestände unter freien Lizenzen veröffentlicht werden und keine Einschränkungen bei der Nutzung erfolgen. Nur dann können die beschriebenen regionalwirtschaftlichen Effekte entstehen und beispielsweise Softwareentwickler die offenen Daten des Ortenaukreises auch kommerziell nutzen und als Grundlage einer Anwendung (App) verwenden.

Ein weiterer Erfolgsfaktor, welcher insbesondere für die Anwendungsprogrammierung eine Rolle spielt, ist die Veröffentlichung in maschinenlesbaren Dateiformaten nach § 12, Abs. I, S. 1 EGovG. Dies ist notwendig, damit die Datenbestände durch Programme automatisiert ausgelesen werden können. Parallel sollten jedoch auch bestimmte Dateiformate wie beispielsweise PDF angeboten werden, damit sich Interessenten ebenso außerhalb einer Anwendung informieren können.

Im Verlauf des Projekts wurden zahlreiche Aktivitäten durchgeführt, das Ziel wurde jedoch nur bedingt erreicht. So wurde u. a. der Bedarf bzw. das Interesse an öffentlichen Daten der Kreisverwaltung bei Wirt-

schaftsunternehmen, Bürgern und Verwaltungen erhoben und analysiert. Die Umfrage und Auswertung von 245 Teilnehmern erfolgte Mitte 2015. Im Anschluss wurden die geforderten Daten bei den einzelnen Fachbereichen angefragt, jedoch war die Rücklaufquote nur sehr gering und insgesamt nur einzelne Datensätze für das Portal verwertbar. Innerhalb der Verwaltung gab es ebenfalls eine Datenabfrage, die aber insgesamt nur zu einer geringen Rücklaufquote führte.

Erfolgreich war jedoch die Initiierung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zum Thema Open Data gemeinsam mit der Hochschule Kehl und weiteren Vertretern aus Frankreich und der Schweiz. Das Ziel dieser Kooperation ist die Entwicklung und Erforschung von Harmonisierung und Nutzung offener Daten für eine gemeinsame Open-Data-Umsetzung bzw. für ein gemeinsames grenzüberschreitendes Open Data Portal. Hierdurch sollen die Mehrwerte von Open-Data noch deutlicher zum Vorschein kommen.

Projekt 3: Elektronischer Posteingang

Mit dem dritten Projekt „Elektronischer Posteingang“ zielt der Ortenaukreis auf eine Digitalisierung und anschließende elektronische Weiterleitung der Eingangspost ab, die derzeit noch in Papierform erfolgt. Dieses Projektziel stellt bis heute zahlreiche organisatorische und technische Anforderungen an das Landratsamt. Diese Anforderungen reichen von der elektronischen Signierung der Schriftstücke über die Scanbarkeit vieler rechtlich relevanter Dokumente bis hin zu den inhomogenen Verteilstrukturen in den Dezernaten, Ämtern und Sachgebieten des Landratsamtes. Ergänzend wurde deutlich, dass mit einem notwendigen Change-Management-Prozess etablierte Strukturen verändert werden, was alle Mitarbeiter in allen Dezernaten und Ämtern, unabhängig von deren Position, betrifft.

Trotz der umfangreichen und vor allem institutionell weitreichenden Herausforderungen, welche mit diesem Projekt einhergehen, besteht jedoch weiterhin die Überzeugung, dass sich die Investition lohnt und sinnvoll ist. Dies liegt nicht zuletzt auch darin begründet, dass ein elektronischer Posteingang in Kombination mit einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) als Grundvoraussetzung für die flächendeckende Einführung der eAkte betrachtet

wird. Zudem kann nur mit der Digitalisierung der Eingangspost ein medienbruchfreies Abwickeln von Prozessen gelingen (= E-Government). Einen weiteren maßgeblichen Vorteil sieht die Verwaltung darin, dass die Gesamtbearbeitungszeit von Prozessen durch den Wegfall der benötigten Zeit für die händische Verteilung der Eingangspost reduziert werden kann. Durch das Digitalisieren und die elektronische Weiterleitung der Post kann somit eine effiziente und zeitnahe Verteilung der Dokumente gewährleistet werden.

Im Ergebnis der Projektarbeit erwies sich die vorhandene Standardlösung des kommunalen Rechenzentrums als nicht ausreichend, so dass umfangreiche Veränderungen, Überarbeitungen und Optimierungen der ursprünglichen Konzeption erforderlich waren. Aus diesem Grund wurde ein Workshop mit der Herstellerfirma des Dokumentenmanagementsystems durchgeführt und eine umfassende Konzeption erarbeitet. Diese Konzeption des Ortenaukreises ist derart innovativ, dass die entwickelte Lösung als neues Modul in das allgemeine Portfolio der Firma aufgenommen werden soll, so dass sich dadurch die Kosten deutlich mehr als halbieren.

Ein weiteres Problem ergibt sich durch die hohen Anforderungen, die im Rahmen der TR-RESISCAN (Schutzbedarf) gestellt werden und nur unter einem erheblichen Aufwand zu erfüllen sind. Darüber hinaus gibt es derzeit keinerlei Vorgaben für die Klassifizierung der Dokumente in die verschiedenen Schutzbedarfsstufen. Und da es sich nur um eine technische Richtlinie ohne Gesetzescharakter handelt, entsteht auch bei Umsetzung keine garantierte Rechtssicherheit.

Projekt 4: Online-Antrag Führerschein

Im vierten und letzten Projekt „Online-Antrag Führerschein“ wurde eine vollelektronische Abwicklung des Prozesses „Ersterteilung einer Fahrerlaubnis“ angestrebt. Jährlich gehen ca. 6.000 Anträge auf Ersterteilung einer Fahrerlaubnis beim Ortenaukreis ein.

Bei der Bearbeitung und Prüfung der Anträge wird bereits seit einigen Jahren das Fachverfahren LaiF genutzt. Zusätzlich kommt seit rund einem Jahr das Zusatzmodul Digant FS zum Einsatz. Dieses Modul ermöglicht eine elektronische Erfassung und Übermittlung aller benötigten Komponenten an die Bundesdruckerei. Die Führerscheinstelle verfügt darüber

hinaus seit einigen Jahren über ein DMS, inkl. Schnittstelle zum Fachverfahren LaIF. Die Durchlaufzeit einer Ersterteilung lag durchschnittlich bei ca. zwei bis drei Wochen.

Das Ziel des Projektes ist die Reduzierung der Durchlaufzeiten, insbesondere durch einen elektronischen Antragseingang, verbunden mit einer automatisierten Plausibilitätsprüfung und einer Datenübernahme in das Fachverfahren. Neben einer Verbesserung des Services für den Bürger ist auch der Imagegewinn der Verwaltung ein weiteres Ziel.

Auch bei diesem Projekt können durch den optimierten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien mehrere Prozessschritte eingespart und die Durchlaufzeit des Antrags erheblich verkürzt werden. Auffallend ist auch hier, dass viele einfache Tätigkeiten, wie beispielsweise die Übernahme von Daten und Dokumenten in das Fachverfahren oder das Erstellen von Gebührenbescheiden, in Zukunft automatisiert ablaufen werden.

Die Projektplanung wurde in drei Bausteine unterteilt:

- Entwicklung des elektronischen Formulars
- Einsatz des Servicekontos (Anmeldung mit Benutzername / Passwort, keine Schriftformerfordernis)
- Implementierung des E-Payment-Moduls

Im bisherigen Projektverlauf wurde deutlich, dass die Entwicklung eines entsprechenden Online-Antrags für eine einzelne Kommune nicht wirtschaftlich zu leisten ist. Die Entwicklungskosten für den vom Ortenaukreis konzeptionierten Online-Service lagen im sechsstelligen Bereich, wodurch eine Finanzierung aus eigenen Mitteln weder möglich noch sinnvoll erschien. Diesem Problem kann nur durch Kooperation und damit durch Kostenteilung und Standardisierung entgegengewirkt werden. Der vom Ortenaukreis geplante Online-Service wird künftig als Standardlösung für ganz Baden-Württemberg auf dem Landesportal bereitgestellt. Ein großer Teil der Entwicklungskosten wird durch das Land Baden-Württemberg getragen.

Zusammenfassung

Im Resümee kann der Ortenaukreis mit seinen vier skizzierten Projekten viele wichtige Erfahrungen und Erkenntnisse generieren, aber auch unkonventionel-

le und innovative Lösungsansätze erarbeiten. Zu den wichtigen Erkenntnissen gehören zweifelsohne die erfolgskritischen Größen der Kostenverteilung und der Kooperation mit relevanten Partnern, wodurch Projektumsetzungen erst gewährleistet worden sind. Aber auch die Tatsache, dass die agierenden Menschen von den Vorhaben nicht nur informiert, sondern auch überzeugt und mitgenommen werden müssen, ist als markantes Ergebnis festzuhalten.

2.2.8 Stadt Halle (Saale) (2. Staffel)

Die Stadt Halle in Sachsen-Anhalt entwickelte im Rahmen der Modellkommunen-Ausschreibung ein Konzept für die Umsetzung von insgesamt vier Teilprojekten, deren Ergebnisse im Folgenden vorgestellt werden:

- Elektronische Rechnungsbearbeitung,
- Elektronische Akte,
- Einführung von De-Mail und
- Bereitstellung raumbezogener Daten.

Projekt 1: Elektronische Rechnungsbearbeitung

Das Ziel der elektronischen Rechnungseingangsbearbeitung war es, den Aufwand für die Rechnungsbearbeitung innerhalb der gesamten Stadtverwaltung Halle (Saale) zu reduzieren. Insbesondere durch die elektronische Weiterleitung und Bearbeitung sollen die Durchlaufzeiten für Rechnungsvorgänge, deren Nachbearbeitungs- und Korrekturvorgänge verkürzt werden.

Innerhalb der untersuchten Abläufe zur Rechnungsprüfung wurde eine integrierte Lösung zwischen einem SAP- und einem Dokumentenmanagementsystem geschaffen. Dreh- und Angelpunkt des Workflowsystems waren Vorgänge, in denen sich die jeweiligen Laufwege vorkonfigurieren ließen, um die weiteren Prozessschritte schnell und sicher bearbeiten zu können. Dank elektronischem Zeichnungsverfahren erhöhen sich nicht nur Transparenz und Prozesssicherheit bei der Rechnungsfreigabe, sondern auch die Flexibilität insgesamt.

Der elektronische Rechnungsworkflow wurde zunächst für den Fachbereich Einwohnerwesen als Pilotfachbereich umgesetzt. Begleitend dazu wurden

bereits in dieser Phase Geschäftsvorfälle mit besonderer Verfahrensweise (z. B. Visakontrolle) berücksichtigt. Nach Abschluss der erfolgreichen Pilotphase und Evaluation sollte die schrittweise Implementierung für die weiteren Fachbereiche bzw. die gesamte Kernverwaltung erfolgen.

Im Rahmen der Umsetzung wurden u. a. die nachstehenden Teilprozesse digitalisiert:

- Scannen der Rechnung (Rechnungseingang),
- Auszahlungsanordnung ohne Rechnung,
- Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit,
- Kontierung der Rechnung anhand der städtischen Kontierungselemente,
- Erstellung und Freigabe der Auszahlungsanordnung,
- Visakontrolle durch den Fachbereich Rechnungsprüfung und
- Archivierung aller zahlungsbegründenden Unterlagen in einem revisionssicheren Archivsystem.

Die elektronische Rechnungsbearbeitung ist ein wesentlicher Schritt zur Digitalisierung der gesamten Verwaltung, da in allen Fachbereichen Rechnungen durch eine Vielzahl an Mitarbeiter/-innen bearbeitet werden. Zielführend dabei ist, möglichst komplett auf redundante Papierablage zu verzichten. Notwendige Ausnahmen bestehen jedoch im Rahmen des Fördermittelrechts und anderer Rechtsvorschriften.

Im Rahmen des Teilprojekts „Elektronische Rechnungsbearbeitung“ konnte der Prozess der Auszahlungsanordnung nahezu vollständig elektronisch und medienbruchfrei in der Stadt Halle abgebildet werden.

Zu den Stärken der bisherigen Umsetzung gehört die Kooperation mit dem stadteigenen IT-Dienstleister, wodurch kurze Wege und unbürokratische Umsetzungen ermöglicht worden sind. Die großen Chancen des Projektes bestehen im langfristigen Verzicht auf Papierrechnungen sowie in der effizienteren Rechnungsbearbeitung in der gesamten Verwaltung. Als Risiko ist zu benennen, dass die GemKVO Doppik in ihrer aktuellen Form nur die fortgeschrittene und qualifizierte Signatur erlaubt, was bei der Anwendung einen hohen, auch logistischen, Aufwand bedeuten würde. Um die Umsetzung des Projekts überhaupt zu ermöglichen, wurde seitens der Stadt Halle (Saale) eine Ausnahmegenehmigung zur Nutzung der einfa-

chen Signatur beantragt, welche derzeit jedoch nur bis zum 31.12.2016 befristet ist.

Projekt 2: Elektronische Akte

Die Stadtverwaltung Halle (Saale) nutzt seit 2004 in einigen Teilbereichen (Zulassungsstelle, Führerscheinstelle, Gewerbeamt, Stadtkasse, Steueramt, Bürgerservice, Eigenbetrieb Kita) die Funktionalitäten eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS) zur Langzeitspeicherung. Die Software ist d.3 von der Firma d.velop. Für die Archivierung nach dem Landesarchivgesetz Sachsen-Anhalt setzt die Stadt Halle (Saale) die Software FAUST von der Firma Land Software-Entwicklung ein. Als Vorgangsbearbeitungssystem außerhalb von Fachverfahren wird DoRIS von der Firma Haessler genutzt. Dennoch wurden und werden große Mengen an Papierakten (Rechnungen, Dokumente, Anordnungen, usw.) in Archivräumen aufbewahrt. Diese durch die Fachbereiche der Stadtverwaltung genutzten Archivflächen sind mit mindestens 1.900 m² nicht unerheblich, vor allem, wenn man diese mit einer Miete und den damit verbundenen Prozesskosten bewertet. Das Projekt beinhaltet daher unter anderem die Digitalisierung (Einscannen) von Dokumenten, die Schaffung von Schnittstellen zur Integration in Fachverfahren und die Einrichtung von Workflows zur elektronischen Vorgangsbearbeitung. Ziel war und ist die flächendeckende Digitalisierung von Schriftgut, Dokumenten und Abläufen.

Im Gesamtergebnis konnten an das Dokumentenmanagementsystem d.3 die Fachverfahren einer großen Zahl von Fachbereichen angebunden werden, so z. B.

- die Einnahmenmanagement EB KITA,
- die E-Rechnung (Anordnungsakte),
- die Vertragsakte (Vertrags-/Fristenmanagement) und
- die Objektakte (Immobilienbewirtschaftung).

Mit der Einführung des Vorgangsbearbeitungssystems DoRIS konnte gerade durch die einfache und übersichtliche elektronische Beteiligung anderer Fachbereiche der Geschäftsprozess des Dienstleistungszentrums Veranstaltungen sichtlich optimiert werden.

Im Laufe des Teilprojekts Vorgangsbearbeitung sind allerdings auch Schwächen zu Tage getreten, deren Ursachen einerseits in der Software selbst, z. B. unzuverlässiges Antwortverhalten unter hoher Last, ungewünschte Sicherheitsabfragen etc., andererseits aber auch in Fehlern bei der Konzeptionierung des Projekts lagen.

Auf Seiten des DMS d.3 ist aufgefallen, dass die Projekte, welche vor Produktivsetzung eine hohe Beteiligung der Sachbearbeiter bei Systemtests aufwiesen, im Produktivbetrieb eine höhere Nutzerakzeptanz und geringere Fehlerquote hatten. Bei konsequenter Umsetzung der zu Tage getretenen Erkenntnisse ist damit zu rechnen, dass durch schnellere Durchlaufzeiten von Vorgängen, Transparenz sowie Auskunftsfähigkeit gegenüber dem Bürger eine deutliche Imagesteigerung der Verwaltungsarbeit möglich sein wird. Das schnellere Bearbeiten von Aufgaben und der effizientere Einsatz von Ressourcen macht es möglich, den steigenden Anforderungen und Mehraufgaben innerhalb der Verwaltung gerecht zu werden. Im Ergebnis führt dies zu einer höheren Mitarbeiterzufriedenheit durch die einfachere Bearbeitung der Aufgaben, die Reduzierung aufwendiger Suchen von Informationen sowie der Erleichterung einer strukturierten Ablage bzw. Archivierung.

Projekt 3: Einführung von De-Mail

Ziel der Einführung von De-Mail war zu Projektbeginn die Schaffung eines sicheren, förmlichen und nachweisbaren elektronischen Geschäftsverkehrs mit Bürgern, Angehörigen der Wirtschaft oder anderen Behörden (§ 1 De-Mail-Gesetz). Die Vorteile des Verfahrens in der Stadtverwaltung Halle (Saale) wurden dabei vor allem in der schnelleren Zustellung, der Vermeidung von Medienbrüchen, des sicheren elektronischen Versands sensibler Daten und nicht zuletzt in der Einsparung von Prozesskosten verortet.

Für die Nutzung der De-Mail wurde in der Stadtverwaltung der Prozess des Empfangens von Anträgen und des Versendens von Bescheiden zu Veranstaltungen, Versammlungen, Feuerwerken und Märkten ausgewählt. Gründe für den Einsatz an dieser Stelle sind, die vereinbarte zentrale Antragsannahme und Ausgabe der Bescheide. Die Weiterleitung der Unterlagen erfolgt digital über das Datennetz der Stadtver-

waltung unter Einbeziehung eines Vorgangsbearbeitungssystems.

In der Stadt Halle (Saale) war vorgesehen, die De-Mail in zwei Phasen einzuführen. In der ersten Phase wurde der Empfang und Versand von De-Mails durch das vom akkreditierten Dienstanbieter angebotene Webportal vorgenommen. Nach erfolgten internen Abstimmungen ist die Zugangseröffnung für Juli 2016 vorgesehen. Zur Regelung der internen Abläufe wird für die erste Phase eine Verwaltungsvorschrift in Kraft gesetzt. Aufgrund der fehlenden Erfahrung im Umgang mit De-Mail, auch in anderen Kommunen, war eine Evaluation des Prozesses bereits nach einem halben Jahr vorgesehen. Wenn ein steigender Nutzungsgrad durch die Bürger, Unternehmen und Verwaltung zu verzeichnen ist, wird die zweite Phase eingeführt, bei der das Webportal durch ein De-Mail-Gateway abgelöst wird, mit dem es möglich ist, der gesamten Verwaltung analog des vorhandenen E-Mail-Verzeichnisses eine De-Mail-Adresse zuzuteilen.

Für das Teilprojekt „De-Mail“ wurde die Projektplanung abgeschlossen. Während in der ersten Roll-outphase noch eine manuelle Zustellung eingehender De-Mails durch eine zentrale Clearingstelle erfolgt, wird in der zweiten Phase eine verwaltungsweite Verteilung von De-Mail-Adressen vorgenommen. Damit wird ein sicherer, vertraulicher und schneller Empfang und Versand bei verifizierter Identitätsfeststellung garantiert und überdies auch eine vollständige Medienbruchfreiheit gewährleistet.

Projekt 4: Bereitstellung raumbezogener Daten

Die wachsende Verbreitung und Verfügbarkeit von raumbezogenen Daten wie auch die Notwendigkeit, komplexe Zusammenhänge auch (geo)graphisch darzustellen, wird als wichtige Aufgabe in einer Kommunalverwaltung angesehen. Im Teilprojekt „Bereitstellung raumbezogener Daten“ war die Vision, alle Daten mit Raumbezug in das bestehende kommunale Geoinformationssystem KomGIS+ einzustellen. Aus diesen Datenbeständen sollen Datensammlungen nach speziellen Fragestellungen generiert werden. Das realistische Ziel war letztendlich, möglichst viele raumbezogene Daten aufzunehmen und zu veröffentlichen. Das kommunale geographische Informationssystem KomGIS+ der Firma IT-Consult wurde in der Stadtverwaltung Halle (Saale) bereits genutzt. Dort

sind bis heute über 400 umfangreiche Themen vorhanden, die rechtegesteuert einsehbar sind.

Das Thema „Geoinformationssystem“ war und ist ein Leitprojekt der Verwaltungsmodernisierung mit elektronischer Verwaltungsarbeit (E-Government) der Stadt Halle (Saale). Im Rahmen des Digitalisierungsprozesses soll es künftig einen organisatorischen und technischen Mechanismus geben (ohne Medienbruch), der die im kommunalen Geoinformationssystem erfassten Daten in verschiedenen Ausspielungen steuert, z. B. als Fachatlanten auf der Homepage, als offene Datenformate oder als Produkte in einem Geoshop.

Ein Hindernis bei der Bereitstellung raumbezogener Daten ist der grundsätzlich hohe Anspruch der Dateneigner auf Vollständigkeit, die nicht zwangsläufig erforderlich ist. Des Weiteren kann diesem Projekt ein sogenanntes „Silodenken“ entgegenstehen, bei dem das Denken und Handeln in Abteilungen und nicht funktionsübergreifend erfolgt.

Die großen Chancen des Projektes bestehen darin, dass Geoinformationen und ihre Verwendung zur „politischen Chefsache“ gemacht werden kann. In diesem Zuge kann die Nutzung raumbezogener Daten zur Zeitersparnis beitragen, indem die Gesamtdauer

der Verfahren reduziert wird. Darüber hinaus kann es aufgrund der Vermeidung von wiederholter Datenerfassung und Digitalisierung zum Bürokratieabbau bzw. zu Qualitätssteigerungen kommen. Ein Erfordernis für eine stringente Projektumsetzung ist ein zentraler Ansprechpartner auf kommunaler Ebene. Zudem ist darauf zu verweisen, dass am Anfang des Projektes große Zeitinvestitionen notwendig waren, da die vorhandenen Daten und Informationen zunächst gesichtet und bewertet werden müssen.

Zusammenfassung

Im Resümee konnte die Stadt Halle (Saale) mit den vier dargestellten Projekten bedeutende Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Perspektive einer Großstadt für die Modellkommunen generieren. Zu zentralen Gesichtspunkten und Erfolgsfaktoren der Projektarbeiten gehörten die Begeisterung der Mitarbeiter und Kunden der Verwaltung im Sinne eines kulturellen Wandels von analogen zu digitalen Dokumenten, wie z. B. bei der E-Rechnung. Aber auch die teils komplizierte Auseinandersetzung und der im Vorfeld pragmatische Umgang mit den rechtlichen Vorgaben, z. B. mit Ausnahmegenehmigungen, ist als wichtige und gleichermaßen praktische Anforderung festzuhalten.

2.3 Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Nach den Vorstellungen der facettenreichen Maßnahmen und Projekte der Modellkommunen sollen nun die Ergebnisse aller Modellkommunen in einer allgemeinen Übersicht beschrieben und dargestellt werden. Dabei stehen nun nicht mehr die einzelnen Kommunen im Vordergrund, sondern die Inhalte, Probleme und vor allem Lösungsansätze.

2.3.1 Die wichtigsten positiven Faktoren

Zunächst soll die nachfolgende Tabelle einen zusammenfassenden Überblick über die Projekte und Aktivitäten der Modellkommunen geben. Sie sind zum einen nach der Zielorientierung, d. h. nach den zielgruppenorientierten Ausrichtungen des E-Governments, und zum anderen nach den konzeptionellen Schwerpunkten geordnet. Hier stellte sich die Frage, ob es sich um isolierte Einzelprojekte (digitale Transferprojekte) oder integrative Ansätze handelt, innerhalb der mehrere Teil- und Einzelprojekte integriert worden sind.

Zielorientierung / Schwerpunkte	Konzept / Systeme / Portale	Konkrete Dienstleistungen und Ansätze
Schwerpunkt G2G (Government-to-Government)	0	6 (konkrete Verfahren mit anderen Verwaltungen)
Schwerpunkt G2G – intern (Government-to-Government)	0	9 (interne Verfahren, vor allem eAkte)
Schwerpunkt G2B / G2C (Government-to-Business / Customer)	5 (Open Data / Bürgerportal)	14 (konkrete Online-Anträge für Bürger oder für die Wirtschaft)
E-Government allgemein	2 (E-Government-Strategie)	0

Tab. 2: Projekte der Modellkommunen

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Dabei kann die Trennung der einzelnen Ansätze naturgemäß nicht so streng vorgenommen werden, da viele Aktivitäten in der Verwaltung auch nach außen

gerichtet sind oder gleichsam Voraussetzungen für bestimmte weitere Dienstleistungen sind.

Wie deutlich zu sehen ist, zeigte sich der Schwerpunkt der Modellkommunen in den konkreten Einzelprojekten, die auf den Bürger oder die Wirtschaft ausgerichtet waren. Ganz praktisch waren dies Online-Anträge, z. B. für BAFöG oder Online-Auskünfte. Auch die isolierte und interne digitale Umstellung von Verfahren innerhalb der eigenen Verwaltung war ein wichtiger Schwerpunkt, mit dem sich insgesamt neun Projekte beschäftigt hatten. Hier standen vor allem die Umsetzung der elektronischen Akte (z. B. Norderstedt) sowie die Einführung einer elektronischen Rechnung (z. B. Halle) im Fokus der Aktivitäten. Danach folgten Projekte, die sich einer verbesserten Zusammenarbeit über einzelne internen Verfahren zwischen mindestens zwei Verwaltungen gewidmet hatten (Government-to-Government – G2G), z. B. im Heidekreis.

Aber auch umfassende Portallösungen, wie sie z. B. in Gütersloh oder Norderstedt zu finden sind, haben noch einen nennenswerten Umfang, während ganzheitliche Ansätze nur in zwei Modellkommunen eine Rolle gespielt haben. Hier sei vor allem auf die Aktivitäten in Norderstedt und auf das generische E-Government-Framework der Bewerbergemeinschaft in Ibbenbüren hingewiesen.

Ergebnisse und Erfolge der Modellkommunen

Die Ergebnisse, die in den Modellkommunen innerhalb des relativ kurzen Zeitraums von zwei Jahren erzielt worden sind, lassen sich mehr als sehen. Es wurde nicht von einem Projekt berichtet, das nicht abgeschlossen oder gar aufgegeben worden ist. Bei sechs Projekten wurden Probleme aufgeführt, die aber durch einen veränderten oder weiteren Aufbau des Projektes neu konfiguriert wurden.

Mit „weitgehend erfolgreich“ konnten die Ergebnisse der meisten Projekte (13) beschrieben werden. Sie sind teilweise nicht in der kompletten Zeit fertiggestellt worden oder es wurden notwendige Ergänzungen oder Erweiterungen vorgenommen, die anfangs noch nicht eingeplant werden konnten.

Komplett erfolgreich und auch zeitgerecht konnten insgesamt neun Projekte abgeschlossen werden.

So beschrieben die Modellkommunen ihre Erfolge auch und vor allem mit den zuletzt genannten Projekten, die eine systematische Umsetzung von Zielen und die anschließende Ergebniserreichung ohne weitere Komplikationen erlaubten. Diese Ergebnisse waren dann auch Erfolge. Es zeigten sich aber auch Erfolge, die „quasi“ als Nebenprodukte angesehen werden können. Hierzu zählten beispielsweise neue Wege der Umsetzung oder neue Organisations- oder Infrastrukturen. Ein Beispiel dafür ist der Ortenaukreis, der aus seinen Bemühungen um ein Open-Data-Portal den Aufbau einer grenzüberschreitenden Open-Data-Kooperation realisiert hat.

Weitere wichtige Erfolge in den Projekten waren aber auch die Stärkung von Veränderungsfähigkeit (z. B. im Heidekreis), in dem weiteren Kompetenzaufbau sowie in der umfassenden Sensibilisierung von Kooperationspartnern (z. B. in Ibbenbüren). Und abschließend konnte die Schaffung von größerer interner Akzeptanz in einigen wenigen Projekten als Erfolg gemeldet werden.

2.3.2 Hürden und Probleme

Neben den beschriebenen Ergebnissen und Projekterfolgen gab es natürlich auch Rückschläge und Probleme sowie einige zum Teil bis heute nicht gelöste Schwierigkeiten. In der Bewertung durch die Modellkommunen hat sich folgendes Ranking der Probleme und Hürden ergeben:

1. Probleme in der internen Kommunikation, in der Kooperation und bei der Gestaltung interner Prozesse (8 Nennungen),
2. Probleme bei der Mitarbeiterakzeptanz (6 Nennungen),
3. Schwierigkeiten bei der Kooperation der Verwaltungen untereinander (G2G: 4 Nennungen),
4. Problem mit den Kosten der Digitalisierung (4 Nennungen),
5. Schwierigkeiten durch unterschätzten Zeit- und Arbeitsaufwand (3 Nennungen),
6. Problem mit komplizierten gesetzlichen Vorgaben (2 Nennungen) sowie

7. Schwierigkeiten mit der externen Akzeptanz von digitalen Verfahren durch die Bürger oder die Wirtschaft (2 Nennungen).

Dabei sind die Probleme nicht völlig neu und erscheinen durch sehr ähnliche Ergebnisse verschiedener aktueller Studien, u.a. auch die Studie des Normenkontrollrats, als sehr plausibel und auch nachvollziehbar.¹⁰

Interne Kommunikation/Kooperation/Prozesse

Dementsprechend landete der Problembereich der internen Organisation und Kommunikation auf Platz eins. Nicht nur den Modellkommunen fällt es augenscheinlich schwer, organisatorische und digitale Reformen in der eigenen Verwaltung durchzusetzen. Problem gibt es in allen Phasen der Projektierung, sei es in der Kommunikation oder bei Prozessgestaltungen in der Kooperation unterschiedlicher Abteilungen mit unterschiedlichen Anforderungen und Aufgaben.

Mitarbeiterakzeptanz

Die mangelnde Akzeptanz von digitalen Verfahren und Innovationen bei den Mitarbeitern zeigte sich auch bei den Modellkommunen ganz vorn, weshalb einige Kommunen auch besonders viel Mühe und Arbeit in diesem Bereich investiert haben. Mitarbeiter haben demnach vor allem dann Ängste, wenn es sich um Veränderungen bei Prozessen und Strukturen handelt. Bestehende Unsicherheiten können leicht zu umfänglicher Ablehnung und damit zu Blockaden gesamter Innovationen führen. Und dies gilt besonders stark für diejenigen Abteilungen, die in der Übergangsphase in „beiden Arbeitswelten“ (digital und analog) arbeiten müssen, was temporär zu einem zum Teil deutlich erhöhten Arbeitsaufwand führt. In diesen Situationen fallen dann auch den überzeugtesten Reformern – so die Meinung einer Modellkommune – nur noch wenige Argumente für den Innovationsprozess ein.

Kooperationen der Verwaltungen (G2G)

Aber auch die Kooperationen zwischen den Verwaltungen bergen oftmals einige Probleme, die ebenfalls von existentieller Bedeutung für die Umsetzung von Verfahren sind. Das betrifft nicht nur unterschiedliche Interessen und Prioritäten in den Verwaltungen,

¹⁰ Vgl. z. B. FROMM/WELZEL/NENTWIG/WEBER 2015, S. 9.

sondern gilt auch für das Verständnis von Reformen generell. So ist die ohnehin schon komplexe Lösung von organisatorisch-technischen Aufgabenstellungen sehr aufwändig. Treten dann noch Blockaden von Partnerverwaltungen auf, deren Einbeziehung im Prozess unerlässlich ist, so kann es leicht zu erheblichen Verzögerungen oder gar zur Einstellung bzw. völliger Aufgabe von Lösungsansätzen kommen.

Kosten

Auch die Kosten sind ein immer wiederkehrender Problembereich. Seitens der Modellkommunen wurde nicht selten festgestellt wurde, dass bestimmte IT-Lösungen entweder gar nicht einzeln finanzierbar oder wirtschaftlich nicht nur von einem Anwender abzubilden sind. Beispielweise wies der Ortenaukreis auf die erheblichen Entwicklungskosten eines Führerscheinverfahrens hin, die sich nur dann lohnen, wenn das Verfahren entweder für mehrere Verwaltungen oder für ein ganzes Bundesland entwickelt wird.

Unterschätzte Zeit und unterschätzter Aufwand

Ebenso zeigen sich die schwierigen Erfahrungen in der Einschätzung des Zeit- und Arbeitsaufwandes für scheinbar kleine, übersichtliche Verfahren. Notwendige Beteiligungs- und Freigabeprozesse, unterschiedliche Beteiligte mit unterschiedlichen Rollen und Verantwortlichkeiten sowie teils haushälterische Finanzfreigaben müssen möglichst harmonisch aufeinander abgestimmt werden. Diese ambitionierten Projektmanagementaufgaben lassen sich jedoch nicht immer perfekt koordinieren. So kann es zu teils nicht unerheblichen Verzögerungen kommen, was z. B. in Ibbenbüren bei einigen Projektierungen angemerkt worden war.

Gesetzliche Vorgaben

Die Problematik der gesetzlichen Vorgaben offenbarte sich in zwei verschiedenen Richtungen, einerseits durch fehlende oder sich wandelnde Regelungen und andererseits in zu weitgehenden Gesetzen. Auf der Seite der Modellkommunen kam ab und an zum Ausdruck, dass gerade weitere rechtliche Regelungen auf Landesebene fehlen, um die digitalen Verfahren auch allgemein akzeptiert und rechtssicher aufsetzen zu können. Ein anderes Beispiel zeigte sich in der Stadt Halle (Saale) bei der Einführung der E-Rechnung, wo

die Umsetzung der hohen Anforderungen der qualifizierten Signatur einen extrem hohen Aufwand verursacht hätte. Aktuell behilft man sich deshalb mit einer befristeten Ausnahmegenehmigung für einen niederschweligen Ansatz.

Externe Akzeptanz (Bürger)

Abschließend wurde auch seitens der Modellkommune auf die problematische Akzeptanz durch die Bürger hingewiesen. Gerade die externe Nachfrage war auch in der bisherigen Entwicklung des E-Governments in Deutschland ein allgemeines Problem, was sich z. B. auch sehr deutlich in der Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) gezeigt hatte. In diesem Zusammenhang wiesen die Modellkommunen immer wieder auch auf die Notwendigkeit hin, die Bürger und die Wirtschaft kontinuierlich und stärker zu informieren sowie für die Verfahren zu werben. Denn oftmals sei eine der wesentlichen Ursachen der Nicht-Nutzung die Unkenntnis der IT-Verfahren und Lösungen.

2.3.3 Ansätze zur Überwindung der Hürden und Probleme

Seitens der Modellkommunen wurden eine Fülle von Ideen gesammelt und Ansätze ausprobiert, wie man die o.g. Probleme erfolgreich bewältigen und Hürden überwinden kann. Beeindruckend sind zum einen die Vielfalt der Ansätze und zum anderen natürlich die konkreten Ausgestaltungen, die nicht zuletzt auch zu den Erfahrungen und Empfehlungen führen. Genauso wie die Probleme und Hürden hängen natürlich auch die Ansätze zu Ihrer Überwindung oftmals eng zusammen und sind teils schwierig oder gar nicht zu trennen. Deshalb sollen an dieser Stelle stellvertretend auch für die anderen Probleme die Bereiche der internen Organisation und Gestaltung sowie die facettenreiche Akzeptanzproblematik ausführlicher behandelt werden.

Die Probleme der internen Organisation und Gestaltung

Die Probleme der internen Organisation und Gestaltung sind im Wesentlichen Innovations- und Veränderungsprobleme, die bei Neugestaltungen immer vorhanden sind und auftreten. Daher geht es in den zahlreichen Ansätzen in den Modellkommunen auch um die Entwicklungen von Konzeptionen, Projektmanagement und auch Changemanagement.

Es war und ist immer von strategischem Vorgehen, von systematischen Abstimmungen und klaren Verantwortlichkeiten die Rede, die insgesamt zu übergeordneten und integrativen Strategien, wie z. B. in Norderstedt zusammengefasst werden: „Die punktuelle Umsetzung von E-Government-Anwendungen kann mittel- bis langfristig nur für Pilotverfahren gelten, die im späteren Verlauf in eine Gesamtstrategie für E-Government einzubeziehen sind. Mit den Pilotverfahren können beispielgebende Prozesse und Verfahren für die weitere Umsetzung von E-Government umgesetzt werden. Allerdings sind so früh als möglich die rechtlichen, organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen zu evaluieren und auf die weitere Umsetzung von E-Government zwingend anzuwenden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Synergien bei der Konzeption und Realisierung einzelner Maßnahmen nicht erkannt und Doppelarbeiten verursacht werden.“¹¹

Dort finden sich die integrativen Vernetzungen der einzelnen getrennten, aber auch zusammenhängenden Felder, der Umsetzung, Finanzierung, Kommunikation und Kooperation wieder. Der Heidekreis versteht die Umsetzung von E-Government „als integralen Bestandteil der Verwaltungsentwicklung – neben beispielsweise Verwaltungssteuerung, Organisationsentwicklung, Personalentwicklung, Marketing und Kooperation.“¹²

Interessant sind auch die Priorisierungen innerhalb der entwickelten Strategien, in der nachfolgenden Tabelle differenziert nach der Befragung der Modellkommunen und der Verwaltungen der Erprobungsräume. Man erkennt hier deutlich, dass es vor allem externe Vorgaben und der geschätzte Verwaltungsnutzen sind, die die Inhalte der Strategien prägen, während in hoher Übereinstimmung der beiden Zielgruppen gerade die Kundenbedarfe eine signifikant geringere Rolle spielen.

Tab. 3: Priorisierungen durch die Verwaltungen

Frage: Wie relevant sind die folgenden strategischen Ansätze für die Planung und Umsetzung von E-Government in Ihrer Verwaltung? (Angabe nach Mittelwerten, Antworten zwischen 1 und 5)

Priorisierung nach...	Modellkommunen	Erprobungsräumen
Kundenbedarfen	2,5	2,4
Verwaltungsbezogenen Nutzen	2,1	2,1
Externen Vorgaben	1,9	1,9
Quick-Wins	2,6	2,4

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Doch nicht nur die integralen Konzepte und Strategien gelten als probates Mittel, die genannten kooperativen und kommunikativen Hürden zu überwinden, sondern auch ein gut geplantes und vor allem für alle nachvollziehbares Projektmanagement, das auch eine umfassende, regelmäßige Beteiligung der betroffenen Abteilungen und Mitarbeiter vorsieht. So betont die Stadt Gütersloh, dass die „Bildung einer Projektgruppe mit regelmäßigen Terminen unverzichtbar ist. Es empfiehlt sich, die Bildung einer (Kern-)Projektgruppe und einer (durch weitere Fachbereiche außerhalb von Organisation und IT) erweiterten Projektgruppe, denn in der Regel können einzelne Prozessschritte im kleinen Kreis abschließend behandelt werden (gegebenenfalls in Abstimmung oder unter Hinzuziehung einer einzelnen Facheinheit). Als erschwerend in der Praxis erweist es sich, wenn die Projektgruppenmitglieder im Alltagsgeschäft keine Entlastung zugunsten des Projektes erfahren. Eine zumindest teilweise Freistellung für das Projekt wäre wünschenswert.“¹³

Für das mehrjährig angelegte Rahmenprojekt „Digitale Verwaltungsarbeit“ beim Heidekreis erfolgt das Projektmanagement in einer Projektgruppe unter Vorsitz des Ersten Kreisrats. Für die fachliche Projektkoordination wurde ein externer Berater beauftragt. Weiterhin wird das Programm- und Projektmanagement durch eine Online-Plattform für Planung, Berichtswesen und Controlling unterstützt.¹⁴

¹¹ STADT NORDERSTEDT 2014, S. 15.

¹² LANDRATSAMT HEIDEKREIS 2015, S. 7.

¹³ STADT GÜTERSLOH 2014 b, S. 54.

¹⁴ Vgl. LANDRATSAMT HEIDEKREIS 2014, S. 5.

Tab. 4: Umsetzung von E-Government-Aufgaben in der Projektorganisation

Frage: Wie werden bei Ihnen E-Government-Aufgaben in einer Projektorganisation koordiniert und umgesetzt? (Angaben in Prozent)

Organisation...	Modell-kommunen	Erprobungs-räume
in einer mittelfristig tätigen Lenkungsgruppe	23	21
in einer mittelfristig tätigen Projektleitung	23	11
in vorhabenbezogenen Projektgruppen	62	42
in aufgabenspezifischen Teams	31	37
in sonstiger Projektorganisation	1	26

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Wie die vorstehende Tabelle zeigt, sind es nach den Befragungsergebnissen sowohl bei den Modellkommunen als auch bei den Erprobungsräumen vor allem vorhabenbezogene Projektgruppen sowie aufgabenspezifische Teams, also eher temporär eingegrenzte Gruppen, die maßgeblich die Projektgruppenarbeit in den Verwaltungen prägen.

Auch werden zahlreiche Instrumente des Projektmanagements bei beiden Probandengruppen eingesetzt. Regelmäßige Projektberatungen, verbindliche Projektaufträge mit Zielen und Umsetzungsprämissen, regelmäßige Projektstatusberichte sowie verbindliche Projektpläne stehen bei Modellkommunen und Erprobungsräumen gleichermaßen im Vordergrund des Einsatzspektrums. Deutlich intensiver als in den Modellkommunen werden in den Erprobungsräumen verbindliche Projektaufträge genutzt. Ansonsten fallen die Unterschiede eher gering aus.

Tab. 5: Einsatz projektbezogener Instrumente

Frage: Welche Instrumente im Projektmanagement haben sich in Ihrer Verwaltung bewährt? In unserer E-Government-Praxis setzen wir folgende projektbezogenen Instrumente regelmäßig ein:

(Angaben in Prozent)

Instrumente	Modell-kommunen	Erprobungs-räume
regelmäßige Projektberatungen	69	53
verbindlicher Projektauftrag mit Zielen und Umsetzungsprämissen	54	79
regelmäßige Projektstatusberichte	54	42
verbindlicher Projektplan aus zeitlicher Sicht	54	53
verbindlicher Projektplan aus fachlicher Sicht	54	42
Eskalation von Problemen an Lenkungssebene	31	58
verbindlicher Projektplan aus Ressourcensicht	31	37
keines dieser Instrumente (exklusiv)	23	11
konsequente Protokollierung aller Projektberatungen	23	47
verbindlicher Projektplan aus Qualitätssicht	23	32

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Grundsätzlich sind Nachvollziehbarkeit und Beteiligung bei allen genutzten Ansätzen in den Modellkommunen zentrale Wirkungsmechanismen, die vor allem auch den zweiten Problembereich der mangelnden Akzeptanz entschärfen sollen.

Probleme bei der Mitarbeiterakzeptanz und externen Akzeptanz,

Die schwierige Thematik der Akzeptanz beim E-Government beruht im Kern in der Problematik, wie Menschen innerhalb und außerhalb einer Organisation Neuerungen gegenüberstehen, ob sie Verfahren nutzen oder eben nicht nutzen. Dabei spielen in den Überlegungen eines Menschen bei der Konfrontation mit Neuem natürlich vielfältige Dinge eine Bedeutung, die vor allem die eigene Situation und Entwicklung in den Vordergrund stellen: Kann ich das? Will ich das? Was folgt daraus? Was sind Risiken für mich, wo liegen ggf. Chancen? Welche Erfahrungen habe ich bereits mit anderen Reformprojekten gemacht? Diese

und andere Fragen werden naturgemäß nicht für alle sichtbar und offenkundig formuliert, sind aber deshalb nicht weniger relevant, im Gegenteil.

Auf dem Abschlussworkshop in der Stadt Halle (Saale) im Juni 2016 wurde gerade diese Akzeptanzthematik aufgegriffen und sehr intensiv diskutiert. In einem ersten Schritt wurden die unterschiedlichen Perspektiven und Zielgruppen benannt die sowohl aus den Mitarbeitern, den Führungskräften und der Verwaltungsleitungen als auch aus den Bürgern und der Wirtschaft als Nutzer von Anwendungen bestehen. In einem zweiten Schritt wendete man sich anschließend den unterschiedlichen Zielgruppen und Perspektiven detaillierter zu, um zunächst die Probleme beschreiben und anschließend Lösungsansätze und weitere Ideen formulieren zu können.

Perspektive der Mitarbeiter

Folgende relevante Aspekte kamen bei der Beschreibung der mangelnden Mitarbeiterakzeptanz zur Sprache:

- Frustrationserlebnisse: „Haben wir in der Vergangenheit schlechte Arbeit gemacht?“
- Wirkungen der Veränderungsprozesse, Veränderung der Arbeit,
- Veränderungsängste der Mitarbeiter u. a. durch Arbeitsverdichtungen und höhere Anforderungen an Können und Motivation (Doppelbelastungen durch digitale und analoge Verfahren),
- Problematik der Technik-/IT-Kompetenz, teils fehlende oder nicht gewollte Schulungen,
- personelle Probleme (spezielle Voraussetzungen) sowie
- Problematische Sozialisierung der Mitarbeiter in der Verwaltung

In der anschließenden, zielorientierten Diskussion der Lösungsstrategien wurden folgende Maßnahmen genannt, die zum Teil von den Modellkommunen bereits ausprobiert worden sind:

- Erfahrung der Kollegen frühzeitig einbeziehen,
- Organisation von schrittweiser Information (Informationstransparenz),
- Entwicklung von Anreizinstrumenten und Mehrwerten für die Mitarbeiter, ev. auch als „Tool-Case“ für die Führungskräfte,

- Mitarbeiter mitnehmen / ernst nehmen / Wertschätzung der bisherigen Arbeit,
- Etablierung von Kümmerern und Multiplikatoren des Veränderungsprozesses,
- besondere Behandlung von AZUBI als Treiber für den IT-Prozess,
- Stärkung von IT-Kernkompetenzen durch Schulungen und Fortbildungen (u. U. als Voraussetzungen für die Einstellung),
- besondere Bedeutung von Lob und Wertschätzung (vs. extrinsische Faktoren z. B. Geld) sowie
- Prämierung von erfolgreichen Projekten, Abteilungen und Mitarbeitern.

Gerade das Thema „Mitnehmen von Menschen“ in Reformprozessen war vielen Vertretern der Modellkommunen ein großes Anliegen. So hat beispielsweise die Stadt Düren das Forum „Wie nehme ich die Mitarbeiter der Fachämter mit?“ ins Leben gerufen. Hierbei wurden folgende Aspekte herausgestellt, die für die Mitarbeitermotivation sehr förderlich sind:¹⁵

- Frühzeitige Einbindung und Information z. B. mittels extern moderierter Ideenmärkte,
- Schulungen zur neuen Technik (auch verpflichtende Teilnahme an IT-Fortbildungen),
- Gezielt Ängste vor Stellenverlust nehmen,
- Aufzeigen persönlicher Entwicklungspotentiale.

Ein anderes Beispiel zeigt die Stadt Gütersloh: „Zu den Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz eines Ratsinformationssystems gehörten sicherlich die umfangreichen Schulungen der Gremienmitglieder und Verwaltungsmitarbeiter.“¹⁶

Perspektive Führungskräfte

Mindestens ebenso wichtig war die Perspektive der Führungskräfte, die sich ja letztlich für den Erfolg von Reformprozessen in hohem Maße verantwortlich zeigen müssen. Die hier von den Modellkommunen skizzierten Probleme reichen von mangelnden Führungskompetenzen, über mangelnde Verbindlichkeiten und IT-Kompetenzen bis hin zu einem manchmal unzureichenden Druck von außen, den Digitalisierungsprozess in ihrer Verwaltung zu unterstützen und zu organisieren.

¹⁵ Vgl. STADT DÜREN 2014 b, S. 57.

¹⁶ Vgl. STADT GÜTERSLOH 2014 a, S. 4.

Die Lösungsdiskussion zeigte dabei einen umfangreichen Ideenkatalog, der aus den konkreten Projekterfahrungen resultierte, u. a.

- Stärkung von IT-Kernkompetenzen durch Führungskräftebildungen,
- Zertifizierung von Führungskräften, z. B. durch Workshops,
- Sensibilisierung über Geschäftsprozesse (Hospitalationen/Rollenwechsel in anderen Abteilungen),
- Online-Checks oder Sicherheits-Checks der Verwaltung als Motivatoren von außen,
- Vergleichsversuche in sensiblen Bereichen, z. B. Benchmarking in der Datensicherheit,
- Führungskräfte zu Innovationen bewegen (Nachweis vor der Politik).

Perspektive Verwaltungsleitung und Verwaltungen

Die Probleme durch die Verwaltungsleitung im Schnittbereich zwischen Politik und Verwaltung wurde ebenfalls besonders diskutiert. Denn hier spielen zum Teil ganz andere Dinge eine Rolle, die Schwierigkeiten bei der Akzeptanz verursachen können, so z. B. die Wahlperioden und die dadurch bedingten zeitlichen Horizonte, strategische Rollen und natürlich die persönlichen Konsequenzen im Sinne einer persönlichen Glaubwürdigkeitsfunktion (Vorbild: „Was macht der Chef?“).

Sollte der Verwaltungschef bzw. Bürgermeister oder Landrat nicht selbst vom Reformprozess überzeugt sein, so gab es hier einige Ideen, um dies positiv zu beeinflussen. In diesem Fall kann eine integrative E-Government-Strategie die Verwaltungsleitung gleichsam unterstützen, aber auch selbst fordern. Aber auch politischer Druck oder die Schaffung von Profilierungsmöglichkeiten („Kommunikation der modernen Verwaltung“) sahen und sehen viele Modellkommunen als wirkungsvolles Instrument, um die Innovationsdynamik und Akzeptanz zu steigern.

Ein weiterer wichtiger Aspekt zur Unterstützung des Innovationsprozesses zeigte auch die Thematik der Schaffung eines speziellen IT-Budgets, das unabhängig von anderen Budgets für digitale Projekte verausgabt werden kann. Die Finanzierung von Projekten war auch und besonders nach den Erfahrungen der Modellkommunen aber immer noch aufgrund der schwierigen Berechnung der „digitalen Rendite“ und des „Return-of-invest“ ein ganz schwieriges Problem.

Tab. 6: Evaluation der E-Government-Ergebnisse

Frage: Wie evaluieren Sie die Ergebnisse von E-Government-Vorhaben? In unserer E-Government-Praxis setzen wir folgende qualitätsbezogenen Instrumente regelmäßig ein (in Prozent):

Evaluation durch...	Modellkommunen	Erprobungsräume
Messen von Wirkungen nach ausgewählten Indikatoren	54	16
Qualitatives Schätzen der Wirkungen von E-Government	38	26
Kein Instrumentarium	38	58

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Immerhin zeigt sich bei den Befragungsergebnissen ein sichtbarer Unterschied in diesem Zusammenhang zwischen Modellkommunen und Erprobungsräumen. Denn über die Hälfte der Modellkommunen versucht diese „digitale Rendite“ durch die Messung von ausgewählten Indikatoren zu beschreiben und in den Griff zu bekommen. Bei den Erprobungsräumen erfolgt diese Evaluation nur bei 16 Prozent der Verwaltungen. Damit ist auch diese stringente Evaluation der Projekte bereits ein wichtiger Erfolgsfaktor.

Auch viele europäische Länder beschäftigen sich mehr oder minder intensiv mit dem Thema der Evaluation und digitalen Rendite. Im Rahmen der Rapid-Response-Umfrage im Lenkungsausschuss für Demokratie und Governance (CDDG) des Europarats (vgl. Kap. 1.2) sollen hier drei Beispiele aufgeführt werden:

Beispiel Österreich: In Österreich erfolgt eine regelmäßige Messung durch Statistik-Austria, bei der es primär um den Einsatz von IKT in privaten Haushalten und Unternehmen geht. Darüber hinaus beteiligt sich Österreich am länderübergreifenden E-Government-MONITOR (Studie der Initiative D21, ipima und TNS Infratest), bei der die Überwachung der Nutzung und Akzeptanz von E-Government, Mobil Administration und Open Government im Vordergrund steht.

Beispiel Griechenland: Griechenland verweist auf organisierte Feedback-Mechanismen, die an jeder Schnittstelle zu E-Government-Dienstleistungen platziert worden sind. Gemessen werden unter anderem die Zufriedenheit der Nutzer im Sinne der Bewertung der Dienstleistungen.

Beispiel Lettland: In 2015 erfolgte die Veröffentlichung des lettischen e-Index, eine Initiative zur Be-

wertung der digitalen Entwicklung der staatlichen und kommunalen Institutionen in Lettland. Darüber hinaus gibt es eine gemeinschaftliche, jährliche Erhebung über IKT in privaten Haushalten anhand verschiedener Aspekte und Indikatoren der Informationsgesellschaft

Perspektive Bürger und Wirtschaft

„E-Government ohne Bürger!“ Das ist zumindest die schwierigste Vorstellung, die sich IT-Verantwortliche in den Verwaltungen machen können. Werden sie doch damit mit dem herkömmlichen Vorurteil, die Verwaltung arbeite nur für sich selbst, konfrontiert. Ungeachtet dessen sind die Probleme auch in den Modellkommunen vorhanden, die damit wiederum die aktuellen Studien bestätigen, dass es in Deutschland noch zu wenig um die Nutzer des E-Governments geht. Die Probleme erscheinen indes relativ klar zu sein und bestehen vor allem in

- mangelnden Anreizen für digitale Angebote,
- der Skepsis gegenüber der Verwaltung und öffentlichen Institutionen (im Gegensatz zu Facebook und anderen Medien),
- relativ wenigen Verwaltungskontakten,
- einer geringen Nutzerfreundlichkeit und zu komplizierten Instrumenten sowie nicht zuletzt
- in einem mangelnden Marketing und zu geringen Ressourcen für ein entsprechendes zielgruppenorientiertes Marketing.

Es besteht also weniger ein Erkenntnis- als vielmehr ein Umsetzungsdefizit für Maßnahmen, die die Bürger und die Wirtschaft von den vorhandenen Möglichkeiten informieren und dafür auch werben. Dass es aber auch sehr gute und erfolgreiche Ansätze gibt, haben die Modellkommunen teils eindrucksvoll unter Beweis gestellt. Einige Beispiele und Auszüge aus den Berichten sollen diesen Hinweis belegen:

- *„Je nach fachlichem Kontext werden Verwaltungskunden und Verfahrenspartner [...] über Informationsschreiben und -veranstaltungen, aber auch durch frühzeitiges Einbeziehen in die Erprobung von IT-Lösungen, auf neue Angebote hingewiesen und bei deren Nutzung unterstützt. Für die Planung und Umsetzung von Marketingmaßnahmen ist eine Zusammenarbeit mit Berufsverbänden,*

Kammern oder vorgesetzten Behörden sinnvoll und zumeist auch möglich.“¹⁷

- *„Eine wichtige Eigenschaft des Bürgerportals ist das responsive design, welches die komfortable Nutzung des Bürgerportals mittels mobiler Endgeräte ermöglicht. Mit der zunehmenden Verbreitung von Smartphones und Tablets ist es unabdingbar, auch für diese Benutzer die Inhalte aus dem Portal optimal darzustellen und eine Nutzerfreundlichkeit auch auf kleinen Endgeräten sicherzustellen.“¹⁸*
- *„Eine konsequente Mehrkanalstrategie in der Kommunikation ist unerlässlich für den Erfolg der Öffentlichkeitsarbeit.“¹⁹*

Allgemein können auch in diesem Themenbereich die Modellkommunen für viele Kommunalverwaltungen vielleicht nicht Vorbilder, aber zumindest eine wichtige Orientierung für die Umsetzung von Maßnahmen sein.

Aber auch in zahlreichen Ländern der Europäischen Union bemüht man sich zum Teil sehr intensiv um die Steigerung der Akzeptanz von E-Government-Anwendungen. Auch hier soll auf drei ausgewählte Beispiele aus der Umfrage (Rapid-response) im Lenkungsausschuss für Demokratie und Governance (CDDG) des Europarats (s.o. und vgl. Kap. 1.2) hingewiesen werden:

Beispiel Spanien: Aktuell nutzt nur ein Drittel der Internet-User Onlineverfahren der Verwaltung, weshalb sich Spanien verpflichtet hat, bestimmte Nutzergruppen zu einer digitalen Interaktion (Steuerverwaltung, Belange der sozialen Sicherheit) zu bewegen. Neben der Einrichtung einer zentralen Servicrufnummer sollen auch weitere Öffnungen von Verwaltungsdienstleistungen mit dem Wahlrecht erfolgen, diese elektronisch abzuwickeln.

Beispiel Irland: In Irland zielt die E-Government-Strategie 2012-2015 auf eine Verbesserung der E-Government-Dienste für Bürger und Unternehmen ab. Irland verweist auf eine sehr umfangreiche Nutzung aller Medienkanäle für die IT-orientierte Werbung und Information. Darüber hinaus gibt es erste Ansätze für Gebührenreduzierungen bei der Nutzung von digitalen Online-Transaktionen.

¹⁷ LANDRATSAMT HEIDEKREIS 2015, S. 49.

¹⁸ LANDRATSAMT COCHEM-ZELL 2015 a, S. 18.

¹⁹ LANDRATSAMT COCHEM-ZELL 2014 b, S. 53.

Beispiel Tschechien: In Tschechien existieren diverse Anreize für Kunden und Bürger, öffentliche Dienstleistungen elektronisch wahrzunehmen (z. B. Klageeinreichungen, Informationsanfragen usw.). Zudem sind bestimmte Dienstleistungen nur noch auf elektronischen Wege möglich (z. B. Steuererklärungen, E-Quittungen bei Ärzten). In den lokalen Behörden gehören Online-Angebote im Zuge der Selbstverwaltung (elektronische Terminvereinbarung, Auskünfte zum Informationszugang oder elektronische Antragsformulare) immer mehr zum Alltag.

2.3.4 Empfehlungen aus dem Kreis der Modellkommunen

Entsprechend der genannten Probleme und Lösungsansätze konnten aus den zahlreichen Berichten und Hinweisen der Modellkommunen aber auch direkte Empfehlungen für Kommunen abgeleitet werden, die erst jetzt professionell und nachhaltig mit E-Government beginnen wollen.

Diese Empfehlungen und Tipps der Modellkommunen konzentrieren sich im Wesentlichen auf drei bereits bekannte Bereiche:

- Dem strategischen Vorgehen und dem professionellen Projektmanagement und der Projektplanung,
- der externen Kooperationen und Kommunikation zwischen den Verwaltungen (G2G) sowie
- der internen Kooperation und Akzeptanzförderung.

Im ersten Bereich des strategischen Vorgehens und dem Projektmanagement geht es den Modellkommunen vor allem um die professionelle Umsetzung von Veränderungen im Sinne eines integrativen Managements (Change Management). Integrativ soll das Management vor allem aufgrund der zahlreichen Verflechtungen und Interdependenzen zwischen den Beteiligten, den Interessen und den fachlichen Beziehungen sein. So empfiehlt die Stadt Halle (Saale) die Erstellung klarer Verantwortlichkeiten im Projektverlauf und die Stadt Norderstedt ein aktives Change-Management für Bürger, Politiker und Mitarbeiter. Auch

die Etablierung eines E-Government-Koordinators ist ein dazu passendes Organisationselement.

Der zweite Bereich adressiert die externe Kooperation und Kommunikation zwischen den Verwaltungen und spricht damit das schwierige Terrain der interinstitutionellen Zusammenarbeit an – nach den aktuellen Studien nicht gerade eine Paradedisziplin des E-Governments in Deutschland. Nichtsdestotrotz oder gerade auch deshalb richten sich einige Empfehlungen auf eine frühzeitige Kommunikation der Anliegen bzw. Ziele der digitalen Transformation. In diesem Zusammenhang formuliert der Heidekreis einem Motto ähnlich: *„Kooperationen im E-Government! Der zunächst entstehende Mehraufwand macht sich rasch bezahlt, sobald es gelingt arbeitsteilig vorzugehen!“* Aber auch der Ortenaukreis verleiht seinen Erfahrungen in der Empfehlung Ausdruck, Kooperationen zwischen den Verwaltungen zu fördern und frühzeitig Standardisierungen anzustreben. Nicht zuletzt verweist die Stadt Norderstedt auf die Notwendigkeit, die Kooperation der Kommunen untereinander sowie die Kooperation mit Land und Bund zu verstetigen.

Im dritten Bereich der internen Kooperation und Akzeptanzförderung gibt es angesichts der zahlreichen Ansätze auch entsprechende Empfehlungen, die in der Formulierung des Ortenaukreises gipfelt, die Betroffenen zu Beteiligten zu machen. Damit ist ein Grundprinzip des Innovations- und Changemanagement angesprochen, das aber auch bereits in anderen Verwaltungen der Modellkommunen beherzigt worden ist.

Abschließend kommt aus dem Heidekreis eine übergeordnete Empfehlung, die für alle digitalen Reformaktivitäten in Kommunalverwaltungen gleichermaßen geeignet erscheint: Die Empfehlung eines pragmatischen Verständnisses von E-Government, das dem Verwaltungshandeln der deutschen Kommunen in der umfassenden Breite und Tiefe alltagstaugliche, nützliche und bezahlbare, also ganz praktische IT-Unterstützung an die Hand geben soll.

3 Wirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes

3.1 Ausgangs- und Rahmenbedingungen des Gesetzes

Der Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologie wird nicht allein durch die technischen Möglichkeiten einer Verwaltung bestimmt. Das elektronische Verwaltungshandeln ist nur zulässig, wenn es den gesetzlichen Vorschriften nicht widerspricht und die hierfür nach allgemeinen (verfassungs-)rechtlichen Grundsätzen notwendigen Rechtsgrundlagen vorliegen (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung). Somit darf die Verwaltung die rechtlichen Grenzen nicht überschreiten, auch wenn die bestehenden Regelungen offensichtlich notwendigen Modernisierungsmaßnahmen entgegenstünden.²⁰ Darin wurzelt der Gedanke, ein Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung zu entwickeln, welches dem Puls der Zeit entspricht und ursprünglich avisierte Modernisierungswirkungen zu erreichen vermag.

Geht man davon aus, dass ein Gesetz dann als erfolgreich zu bezeichnen ist, wenn es die mit seiner Verabschiedung intendierten Ziele erreicht, so werden nicht zwangsläufig sämtliche Wirkungen des Gesetzes erfasst. Deshalb greift an dieser Stelle die Wirkungs- bzw. Evaluierungsforschung anstatt der bloßen „Erfolgskontrolle“. Die Schwierigkeiten einer Wirkungsforschung stellt SCHNEIDER anhand einer Untersuchung bei vier Bundesgesetzen (z. B. BAföG) heraus. Es wurde festgestellt, dass viele Faktoren die Wirkungen der Gesetze derart beeinflusst haben, dass sich allgemein gültige Rezepte für legislative Arbeiten nicht ableiten lassen.²¹ „Für jeden vernünftigen Gesetzgeber ist es aber wichtig, ja unerlässlich, nicht nur die Wirkung

einer neuen Rechtsnorm zu bedenken, sondern sich auch das Umfeld vorzustellen, in dem die Norm anzuwenden sein wird.“²² Denn beispielsweise würde ein Gesetz zur Steigerung der Staatseinnahmen als erfolgreich bezeichnet werden, wenn hierdurch die Einnahmen steigen. Angewendet auf die Erhöhung der Tabaksteuer könnte aber ein Minderaufkommen der Steuer entstehen, was für das Gemeinwohl dennoch positiv zu bewerten ist.²³ Derartige Besonderheiten in Bezug auf das E-Government-Gesetz des Bundes sollte die in Kapitel 1.2 bereits in ihrer Methodik beschriebene Online-Befragung in den Modellkommunen herausstellen. Hierdurch sollten erste Ansatzpunkte im Hinblick auf die anstehende Gesetzesfolgenabschätzung zum E-Government-Gesetz geliefert werden. Dies ist ein Verfahren, das zur Erkundung und vergleichenden Bewertung von Folgen beabsichtigter bzw. in Kraft getretener Rechtsvorschriften beiträgt.²⁴

Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften mit dem E-Government-Gesetz (EGovG) hat viele Hoffnungen und Erwartungen erfüllt, die vor allem auf die Beseitigung von administrativen Hürden ausgerichtet waren. Dadurch wurden Dinge ermöglicht, die zuvor noch nicht oder nur mit Ausnahmeregelungen zu erreichen gewesen sind. Der Deutsche Bundestag hat in seiner 234. Sitzung am 18. April 2013 aufgrund der Beschlussempfehlung und des Berichts des Innenausschusses – BT-Drucksache 17/13139 – den von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurf – BT-Drucksache 17/11473 – nach zweiter und

²⁰ Vgl. STELKENS 2010, S. 53.

²¹ Vgl. SCHNEIDER 2002, S. 112.

²² SCHNEIDER 2002, S. 112.

²³ Vgl. SCHNEIDER 2002, S. 112.

²⁴ Vgl. SCHUPPERT 2000, S. 959.

dritter Lesung beschlossen. Der Bundesrat stimmte am 07. Juni 2013 dem Gesetz zu. Das EGovG ist am 1. August in Kraft getreten.²⁵ Das Gesetz beinhaltet einen zeitlichen Umsetzungsplan mit zusätzlichen Einschränkungen durch Kann- und Muss-Definitionen in den unterschiedlichen föderalen Ebenen.²⁶ Dass die einzelnen Bestimmungen des EGovG zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft treten, liegt darin begründet, dass bis zu deren Realisierung Organisationsarbeit geleistet und Haushaltsmittel bereitgestellt werden müssen.²⁷ Nachfolgend sollen die drei Schritte zur Umsetzung der Vorgaben des Gesetzes etwas genauer betrachtet werden:

Schritt 1: 1. Juli 2014

- § 2 Abs. 1 tritt gem. Art. 31 Abs. 2 am 1.7.2014 in Kraft: Pflicht der Behörden von Bund und Ländern, elektronische Dokumente anzunehmen, auch dann, wenn diese mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind („Pflicht zur Zugangseröffnung“).
- § 2 Abs. 2 trat gem. Art. 31 Abs. 4 Satz 1 ein Kalenderjahr nach Aufnahme des Betriebes des zentral

²⁵ Vgl. BUNDESMINISTERIUM DES INNERN 2015, o. S.

²⁶ Vgl. BUNDESMINISTERIUM DES INNERN 2015, o. S.

²⁷ Vgl. KGST 2014, S. 28.

für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, in Kraft:

In der Verwaltung des Bundes die Verpflichtung, De-Mail zum Ersatz der Schriftform einzusetzen.

Schritt 2: 1. Januar 2015

- § 2 Abs. 3 trat gem. Art. 31 Abs. 3 am 1.1.2015 in Kraft: Pflicht der Bundesbehörden, die Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach dem Personalausweisgesetz zu ermöglichen und dafür die auf Seiten der Behörden notwendige Infrastruktur bereitzustellen.
- § 14 trat gem. Art. 31 Abs. 3 am 1.1.2015 in Kraft: diverse Pflichten der Behörden von Bund und Ländern zur Georeferenzierung.

Schritt 3: 1. Januar 2020

- § 6 Satz 1 tritt gem. Art. 31 Abs. 5 am 1.1.2020 in Kraft: Pflicht für Bundesbehörden, ihre Akten elektronisch zu führen.

Damit wird deutlich, dass derzeit bereits einige Pflichten per Gesetz zu erfüllen sind.

3.2 Studien zum E-Government-Gesetz bzw. dessen Wirkungen

Darüber hinaus wird nachfolgend eine gemeinsame Studie der Materna GmbH und der Hochschule Harz (FH) betrachtet, deren Ergebnisse den derzeitigen kommunalen Umgang mit dem E-Government-Gesetz recht gut veranschaulichen. Die Materna GmbH und die Hochschule Harz (FH) führten diese gemeinsame, empirische Studie zum EGovG im Jahr 2014 bzw. 2015 durch. Dabei erarbeiteten diese eine wissenschaftliche Konzeption, Planung und operative Umsetzung einer bundesweiten Online-Befragung. Es erfolgte eine integrative, komplexe Auswertung sowie eine Interpretation und abschließende Entwicklung

von Handlungsempfehlungen, die im Folgenden kurz und zusammenfassend skizziert werden sollen.

Allgemeine Empfehlungen

Ein Investitionsprogramm in Infrastrukturen und Vertrauen ist allein deshalb sehr wichtig, weil sowohl in den Verwaltungen als auch außerhalb der Verwaltungen die Akzeptanz für digitale Lösungen nicht in ausreichendem Maße vorhanden ist. Hier gilt es, nicht nur die Bürger, sondern auch die Mitarbeiter in den Verwaltungen stärker für dieses Thema zu sensibilisieren und ihnen die notwendigen Kompetenzen für

den Umgang auch mit Daten sowie die technischen Voraussetzungen zu geben.

Eng damit verbunden sind Schulungs- und Personaloffensiven in den Verwaltungen, die ebenfalls die notwendigen IT-Kompetenzen durch stärkere Einbindung der Aus- und Weiterbildungsinstitutionen in den Verwaltungen herstellen und gewährleisten sollen. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels in den Verwaltungen kommt diesem Ansatz sicherlich eine besondere Bedeutung zu.

Um letztlich ähnliche Programme und Initiativen überhaupt umsetzen zu können, bedarf es weiterer Anreiz- und Impulsstrukturen, bei denen es um die Verbesserung der Finanzsituation der Kommunen allgemein, aber auch um die Ausweitung von Kompetenzen und Nutzung praxisbezogener Anwendungen geht.

Nicht zuletzt sollte ein deutlich intensiverer Wissenstransfer zwischen den beteiligten Ebenen der Verwaltungen, den vorhandenen Kompetenzgremien, z. B. IT-Planungsrat oder Nationales E-Government-Kompetenzzentrum, der Wirtschaft und den Hochschulen erfolgen, um die rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Herausforderungen effizient lösen zu können. Und dazu gehört abschließend auch eine verstärkte wissenschaftliche Begleitung, um den wachsenden Fragen und dem steigenden Forschungsbedarf, der sich aus vielen neuen Anwendungen und Innovationen ergibt, gerecht zu werden.

Empfehlungen auf Bundesländer-Ebene

Die Ausgestaltung von Landes-E-Government-Gesetzen zeigt sich als eine klare und deutliche Anforderung vor allem auch auf kommunaler Ebene. Dadurch sollen die Rechtssicherheit und feste Rahmenbedingungen für konkrete Verwaltungstätigkeiten, erhöht bzw. verbessert werden. Aber nicht nur die konkreten Regelungen für den Verwaltungsalltag, sondern auch Detailregeln zum Datenschutz und zur Datensicherheit sind hier optimal verortet.

Um eine verbesserte Organisation der E-Government-Entwicklung umzusetzen, erscheinen Plattformen mit Basis-Diensten / -Komponenten, die anderen Verwaltungen zur Verfügung gestellt werden können, eine besondere Bedeutung zu bekommen. Vor allem die Kommunen wünschen sich ein entsprechendes Agreement mit den Bundesländern, weil sie dadurch zum einen auf erprobte Anwendungen zurückgreifen

können und zum anderen nicht aufwendige Einführungen oder Ausschreibungen durchführen müssen.

Empfehlungen auf Kommunalen Ebene

In diesem Zusammenhang könnten Kooperationsoffensiven (horizontale Kooperationen), z. B. mit Nachbarkommunen oder Kommunen ähnlicher Größenordnung, deutlich mehr Potenziale für das E-Government ganz praktisch erschließen. Mit mehr Kooperationen untereinander kann darüber hinaus ein stärkerer Fokus auf die Kunden der Verwaltung und auf die entsprechenden Nutzenpotenziale gelegt werden.

Ähnliches gilt bei Werbemaßnahmen für E-Government sowie für die Erstellung von Konzepten zur stärkeren Nutzerorientierung (Usability), da die Nähe zum Kunden und damit der alltägliche Umgang mit dem Kunden wie auf keiner anderen Verwaltungsebene vorhanden sind.

Ergebnisse der NEGZ-Studie

Trotz einer völlig unterschiedlichen Methodik und Vorgehensweise stehen die Empfehlungen der Studie des NEGZ zur Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes aus dem Jahr 2014 im Auftrag des Bundesministeriums des Innern in weiter Übereinstimmung mit der vorgestellten empirischen Studie.²⁸ Hier wurden die einzelnen Handlungsempfehlungen zur optimalen Umsetzung des E-Government-Gesetzes nach vier Gestaltungszielen ausgerichtet und betrafen konkret:²⁹

Gestaltungsziel 1: Nahtloses E-Government

- Zentralisierte Portallösungen,
- Durchgängigkeit der Lebenslagen,
- E-Government-Gesetzgebung der Länder,

Gestaltungsziel 2: Nutzerorientiertes E-Government

- Zielgruppenangemessene Werbemaßnahmen,
- Angemessene Preisstrukturen für Infrastruktur,
- Zielfokussierung und Usability,

Gestaltungsziel 3: Vertrauenswürdiges E-Government

- Rechtssicherheit und rechtliche Rahmenbedingungen,

²⁸ Vgl. NATIONALES E-GOVERNMENT KOMPETENZZENTRUM (Hrsg.): Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes. Berlin 2014.

²⁹ Vgl. NATIONALES E-GOVERNMENT KOMPETENZZENTRUM 2014, S. 124 ff.

- Transparente Datenverarbeitung,
- Schulung der Verwaltungsmitarbeiter,

Gestaltungsziel 4: Offenes E-Government

- Kontinuierliche Weiterentwicklung,
- Best-Practice-Datenbank.

Man erkennt deutlich, dass auch diese Studie die wesentlichen Handlungsfelder adressiert, die auch schon in der empirischen Studie diagnostiziert worden sind und auch bei den Modellkommunen eine große Rolle spielen:

- Erstens die Akzeptanzproblematik (s. vor allem das Gestaltungsziel 3),
- zweitens die Thematik der stärkeren Kundenorientierung (Gestaltungsziel 2) und
- drittens die Kooperation der administrativen Ebenen, inkl. die nicht unbedeutende Rolle der Ländergesetzgebung im Sinne des G2G (Gestaltungsziel 1).

Aber auch die zielgruppenangemessenen Werbemaßnahmen (Gestaltungsziel 2) zeigen sich als eine immer wieder auch von den Modellkommunen erhobene Forderung nach einer deutlichen Verstärkung der Nachfragen durch den Bürger und der Wirtschaft.

3.3 Konkrete Auswirkungen des Gesetzes in den Kommunen

Auch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) ist der Auffassung, dass das E-Government-Gesetz Grundlage für effektive und effiziente Verwaltungsarbeit und ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung Verwaltungsmodernisierung ist.

Diesem Gedankengang folgend, ist das Gesetz angesichts der kommunalen Herausforderungen unumgänglich, um neue Gestaltungspotentiale zu eröffnen und damit Zukunftsorientierung zu geben.³⁰ Dabei ist das EGovG des Bundes in Teilen eben auch für die Kommunen verpflichtend, wie die nachfolgende Tabelle deutlich aufzeigen kann.

Nr.	EGovG verpflichtet zu ...	Bund	Länder	Kommunen
1	Elektronische Zugangseröffnung	X	Y	Y
2	De-Mail / eID Einsatz	X	0	0
3	E-Payment	X	Y	Y
4	Elektronische Nachweise / Dokumente	X	Y	Y
5	Selbstbeschaffung elektronischer Dokumente durch Behörde	X	Y	Y
6	Open Data maschinenlesbar	X	Y	Y
7	Georeferenzierung von Registern	X	Y	Y
8	Amtliche Bekanntmachungen elektronisch	X	Y	Y
9	Elektronische Bereitstellung von Verwaltungsinformationen	X	0	0
10	Elektronische Aktenführung	X	0	0
11	Ersetzendes Scannen	X	0	0
12	Elektronische Akteneinsicht	X	0	0
13	Prozessoptimierungen	X	0	0
14	Tracking Funktionen	X	0	0

Tab. 7: Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz für die verschiedenen Verwaltungsebenen

Quelle: KGST 2014, S. 4.

Die Markierung „X“ in der Tabelle soll die Verpflichtung der Bundesbehörden und „Y“ die Pflicht der Länder und Kommunen bei der Ausführung von Bundesangelegenheiten ausdrücken. Der Bereich der Aufgaben der Kommunen, die sich auf Bundesrecht stützen, ist größer als erwartet. Wie bereits in der Tabelle aufgezeigt, müssen die Kommunen z. B. einen elektronischen Zugang eröffnen (§ 2 EGovG), eine elektronische Bezahlungsfunktion bereitstellen (§ 4 EGovG), dafür sorgen, dass Nachweise elektronisch eingereicht werden können, wenn elektronische Verfahren genutzt werden (§ 5 EGovG), sowie digitale Daten im Sinne von Open Data maschinenlesbar bereitstellen (§ 12 EGovG).³¹ Hingegen erfordert das „O“ zunächst eine Landesgesetzgebung auf dem Gebiet des E-Governments, um die Durchführung der benannten E-Government-Anwendungen zwingend herbeizuführen. Damit bietet das E-Government-Gesetz des Bundes außerhalb gesetzlicher Vorgaben die Möglichkeit, kommunale Prozesse durch die Einführung moderner elektronischer Services zu optimieren.³²

Über die nationale Gesetzgebung hinaus, beeinflussen auch die EU-Gesetze die Umsetzung von Vor-

³⁰ Vgl. KGST 2014, S. 34.

³¹ Vgl. GROß 2014, S. 8.

³² Vgl. GROß 2014, S. 8.

haben auf diesem Gebiet. Beispielsweise verpflichtet die Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen zunächst Bundesbehörden ab November 2018 zur Annahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen mit ihren gesetzlichen Aufbewahrungspflichten. An dieser Stelle wird der Bezug zu der im E-Government-Gesetz verpflichtend vorgeschriebenen elek-

tronischen Aktenführung deutlich, die als Instrument mit entsprechenden Workflows bis hin zum Archiv bereits heute gute Dienste leisten kann. Der ganzheitliche Blick für durchgängige, gesetzeskonforme Prozesse bringt den größten möglichen Mehrwert in der Planung, für die Umsetzung und den Nutzen für die Bewältigung von Verwaltungsaufgaben.³³

³³ Vgl. MATERNA GMBH INFORMATION & COMMUNICATIONS UND HOCHSCHULE HARZ (FH) 2015, S. 7.

3.4 Bewertung des Gesetzes durch die Kommunen

Im vorangegangenen Kapitel wurden die unmittelbaren Umsetzungsverpflichtungen, die sich aus dem E-Government-Gesetz des Bundes für deutsche Kommunen ergeben, dargestellt. Hierbei handelt es sich zusammenfassend um die:

1. § 2 (1) EGovG: Einrichtung eines elektronischen Zugangs für die Verwaltungskunden, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind,
2. § 4 EGovG: zur Verfügung Stellung mindestens einer elektronischen Bezahlmöglichkeit,
3. § 5 (1) EGovG: Möglichkeit der Beibringung elektronischer Nachweise durch Verwaltungskunden,
4. § 5 (2) EGovG: behördeninterne Einholung elektronischer Nachweise,
5. § 12 EGovG: Verwendung maschinenlesbarer Formate,
6. § 13 EGovG: Forderung zum Entfall des Unterschriftsfelds auf einem E-Formular sowie
7. § 14 EGovG: bundesweit einheitliche Georeferenzierung.

Diese Regelungen werden nachfolgend inhaltlich genauer untersucht. Hierbei werden untermauernde Umsetzungsbeispiele aus den Modellkommunen geliefert. Diese Erläuterungen leiten auf die Darstellung eines ersten Meinungsbildes in Bezug auf die Praktikabilität und Akzeptanz etwaiger Regelungen aus den Reihen der Modellkommunen hin. Die methodische

Vorgehensweise zur Erfassung der Ergebnisse wurde bereits in Kapitel 1.2 erläutert.

Elektronischer Zugang zur Verwaltung (§ 2)

§ 2 (1) EGovG

Jede Behörde ist verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen.

Im Rahmen der ersten für die Kommunen unmittelbar geltenden Forderung aus dem EGovG wurde der **§ 2 (1) EGovG** betrachtet, der jede Behörde verpflichtet, einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente zu eröffnen, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind. Vor diesem Hintergrund schlägt z. B. der Heidekreis vor, einen elektronischen Zugang zur Baulastenauskunft mittels E-Baulastenverzeichnis zu schaffen.³⁴

Elektronische Bezahlmöglichkeiten (§ 4)

§ 4 EGovG

Fallen im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens Gebühren oder sonstige Forderungen an, muss die Behörde die Einzahlung dieser Gebühren oder die Begleichung dieser sonstigen

³⁴ Vgl. LANDRATSAMT HEIDEKREIS 2015, S. 17.

Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren ermöglichen.

Darüber hinaus fordert das EGovG in **§ 4 EGovG** die elektronische Bezahlmöglichkeit durch Teilnahme an mindestens einem Zahlungsverfahren. Hierzu werden in den Modellkommunen verschiedenste Bezahlmethoden wie ELBe zur elektronischen Abwicklung der Lastschriftverfahren für Behörden, PayPal, sowie giro-pay genutzt.³⁵ Diese können z. B. mit einem Bürgerportal verknüpft und somit für die Verwaltungskunden leichter zugänglich gemacht werden.

Nachweise (§ 5 Abs. 1)

§ 5 (1) EGovG

Wird ein Verwaltungsverfahren elektronisch durchgeführt, können die vorzulegenden Nachweise elektronisch eingereicht werden, es sei denn, dass durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist oder die Behörde für bestimmte Verfahren oder im Einzelfall die Vorlage eines Originals verlangt. Die Behörde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, welche Art der elektronischen Einreichung zur Ermittlung des Sachverhalts zulässig ist.

§ 5 (2) EGovG

Die zuständige Behörde kann erforderliche Nachweise, die von einer deutschen öffentlichen Stelle stammen, mit der Einwilligung des Verfahrensbeteiligten direkt bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch einholen.

Die dritte unmittelbare Forderung besteht aus den elektronischen Nachweisen gemäß **§ 5 EGovG**. Nach dessen ersten Absatz sollen Nachweise in elektronischen Verwaltungsverfahren auch elektronisch eingereicht werden können. Diese Forderung kann bereits durch das Einrichten einer Upload-Möglichkeit von eingescannten Dokumenten im Bürgerportal geschaffen werden.³⁶ Ergänzend dazu ermöglicht der zweite Absatz, dass die zuständige Behörde erforderliche Nachweise mit der Einwilligung des Verfahrensbeteiligten direkt bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch einholen kann. Ein praktisches

Beispiel hierfür ist die Einholung der Nachweise im BaföG-Antragsverfahren durch das Amt für Ausbildungsförderung des Ortenaukreises, z. B. bei der Schule oder Hochschule.³⁷

Anforderungen an das Bereitstellen von Daten (§ 12)

§ 12 (1) EGovG

Stellen Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse im Sinne des Informationsweiterverwendungsgesetzes, zu erwarten ist, so sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Format ist maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Die Daten sollen mit Metadaten versehen werden.

Außerdem fordert das EGovG laut **§ 12 EGovG** ebenso die Kommunen auf, maschinenlesbare Formate zu verwenden, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung stellen. Konkrete Anwendungsbeispiele sind maschinenlesbare raumbezogene Daten bzw. der Zugriff auf derartige Daten in einem Open Data Portal.³⁸

Elektronische Formulare (§ 13)

§ 13 EGovG

Ist durch Rechtsvorschrift die Verwendung eines bestimmten Formulars vorgeschrieben, das ein Unterschriftsfeld vorsieht, wird allein dadurch nicht die Anordnung der Schriftform bewirkt. Bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung des Formulars entfällt das Unterschriftsfeld.

Wiederum sieht **§ 13 EGovG** vor, dass bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung eines Formulars das Unterschriftsfeld entfallen kann. Hierdurch soll es zu Prozessbeschleunigungen kommen.

³⁵ Vgl. z. B. STADT DÜREN 2015 a, S. 40.; STADT GÜTERSLOH 2015 a, S. 12.
³⁶ Vgl. STADT GÜTERSLOH 2015 b, S. 9.

³⁷ Vgl. LANDRATSAMT ORTENAUKEIS 2015, S. 6.
³⁸ Vgl. HALLE (SAALE) 2015, S. 52.

Georeferenzierung (§ 14)

§ 14 EGovG

(1) Wird ein elektronisches Register, welches Angaben mit Bezug zu inländischen Grundstücken enthält, neu aufgebaut oder überarbeitet, hat die Behörde in das Register eine bundesweit einheitlich festgelegte direkte Georeferenzierung (Koordinate) zu dem jeweiligen Flurstück, dem Gebäude oder zu einem in einer Rechtsvorschrift definierten Gebiet aufzunehmen, auf welches sich die Angaben beziehen.

(2) Register im Sinne dieses Gesetzes sind solche, für die Daten auf Grund von Rechtsvorschriften des Bundes erhoben oder gespeichert werden; dies können öffentliche und nichtöffentliche Register sein.

Im Rahmen der letztgenannten unmittelbaren Forderung geht es um die bundesweit einheitlich festgelegte direkte Georeferenzierung gemäß § 14 EGovG. Laut Befragung verschiedenster Verwaltungsebenen in Deutschland, Österreich und der Schweiz sind Geo-Referenzierungen mit 80 Prozent gefolgt von der E-Akte mit 54 Prozent die am meisten eingesetzten E-Government-Elemente.³⁹ Dies zeigt die hohe Bedeutung der raumbezogenen Daten auf. Die bundesweit einheitlich festgelegte Georeferenzierung ist beispielsweise im Hinblick auf die elektronische Bereitstellung von georeferenzierten Informationen zu Kulturdenkmälern bei der „E-Akte Denkmalschutz“ von Relevanz.⁴⁰

Die zuvor erläuterten Regelungen wurden im Hinblick auf bestimmte Kriterien durch die Modellkommunen bewertet. Diese Evaluationsperspektiven ergeben sich aus einer ganzheitlichen Betrachtung der potentiell von dem Gesetz zur Förderung der elekt-

ronischen Verwaltung angesprochenen Zielgruppen. Das heißt, dass geprüft wird, inwiefern sich das E-Government-Gesetz in den Bereichen innerhalb der Verwaltung sowie außerhalb dieser entfaltet.

Wirtschaftlichkeitsperspektive

Hierzu wurden die Modellkommunen zunächst befragt, wie diese die Wirtschaftlichkeit der einzelnen unmittelbar umzusetzenden Paragraphen bewerten. Diese äußert sich beispielsweise in der für die Umsetzung notwendigen Zeit und dem Personalaufwand. Dabei wurde eine Skala von 1 (wirtschaftlich) bis 5 (unwirtschaftlich) vorgegeben. Besonders auffällig ist an dieser Stelle die mit dem Wert 3 am wenigsten wirtschaftlich klassifizierte Regelung zur Maschinenlesbarkeit elektronischer Dokumente aus § 12 EGovG. Die Forderung der automatisierten Auslesung und Verarbeitung der Daten mittels einer Software scheint demnach einen hohen Aufwand auf Seiten der Befragten zu verursachen. Weiterhin tendieren die Einschätzungen zur bundeseinheitlichen Georeferenzierung (§ 14 EGovG) sowie zur Einrichtung eines elektronischen Zugangs (§ 2 EGovG) zur Unwirtschaftlichkeit.

Verständlichkeitsperspektive

Ähnliche Ergebnisse sind auch im Hinblick auf die Verständlichkeit der Regelungen zu konstatieren. Lediglich die Nachvollziehbarkeit des § 4 EGovG zur Einrichtung mindestens einer elektronischen Bezahlungsmöglichkeit und des § 2 EGovG zum elektronischen Zugang schneiden gegenüber der Wirtschaftlichkeit deutlich besser ab. Hingegen wird das Verständnis des § 12 EGovG noch eine Nuance schlechter eingestuft als dessen Wirtschaftlichkeit.

³⁹ Vgl. MATERNA GMBH INFORMATION & COMMUNICATIONS und HOCHSCHULE HARZ (FH) 2016, S. 28.

⁴⁰ Vgl. LANDRATSAMT HEIDEKREIS 2015, S. 20.

Umsetzungsperspektive

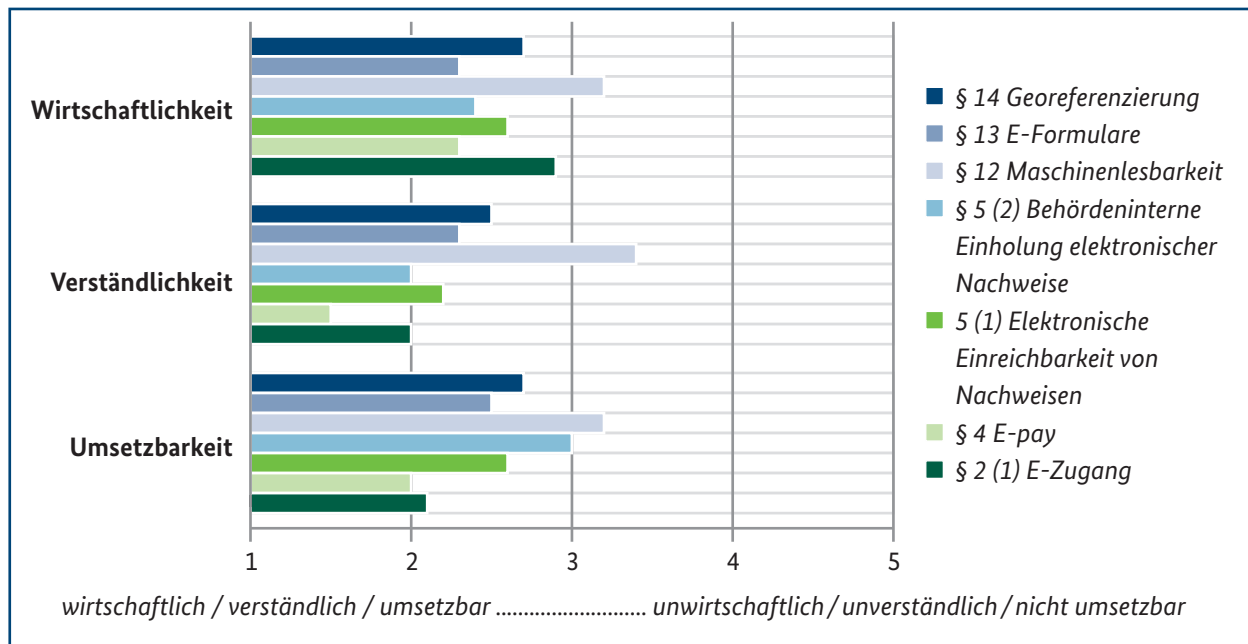


Abb. 1: Einschätzung unmittelbarer Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz durch die Modellkommunen

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Als weiterer Ansatzpunkt für eine Evaluation gilt die Umsetzungsperspektive. In diesem Zuge wurde die Umsetzbarkeit abgefragt, die die Forderungen des Gesetzes dem tatsächlichen Entwicklungsstand gegenüberstellt. Damit wird ein erstes Abbild möglicher Hürden und Hemmnisse zur Praktikabilität gegeben. Erneut fällt die Maschinenlesbarkeit (§ 12 EGovG) als Negativbeispiel auf. Gründe hierfür werden in der mangelnden Mitarbeiterakzeptanz gesehen. Jedoch scheint dessen Umsetzbarkeit nicht aussichtslos: Die offenen Fragen zur Umsetzung dieses Paragraphen haben ergeben, dass hierzu Schnittstellen in vorhandenen Fachverfahren im Rahmen eines grenzüberschreitenden Projektes angedacht sind. Auch die behördeninterne Einholung elektronischer Nachweise (§ 5 (2) EGovG) schneidet im Hinblick auf ihre Umsetzbarkeit relativ schlecht ab. Als Problem wurde hier z. B.

benannt, dass die landesweite Datenbank nur Daten der teilnehmenden Gemeinden enthält.

Auch die Kosten werden kritisch gesehen. Erste Umsetzungsansätze bestehen in Gewerberegister- sowie Melderegisterauskünften über einen landesweiten Datenbestand („Spiegeldatenbank“). Ebenso wird an der Entwicklung entsprechender Prozesse (z. B. elektronische Bauakte) gearbeitet, bei denen diese Option in Frage kommt. Darüber hinaus wird § 4 EGovG zum E-Payment bereits als gut umsetzbar eingestuft. Wie zuvor bei der Beschreibung des Paragraphen angedeutet, kommen hierzu zahlreiche Bezahlmethoden in Betracht, die im Optimalfall mit einem Bürgerportal verknüpft werden.

Konkreter Umsetzungsstand

Des Weiteren wurden die Modellkommunen hinsichtlich einzelner Normen befragt, ob sie deren Umsetzung bereits sichergestellt, in den nächsten zwei Jahren geplant, langfristig geplant oder nicht geplant haben. Infolge dessen kann der Zielerreichungsgrad der Paragraphen abgebildet werden.

Entsprechend der zuvor für den § 2 EGovG zum E-Zugang positiv klassifizierten Umsetzbarkeit wurde diese Forderung sichergestellt. Demgegenüber konnte

in etwa bei einem Drittel der Befragten ein elektronisches Zahlverfahren (§ 4 EGovG) eingerichtet werden. Auch dies korrespondiert mit der zuvor festgestellten guten Umsetzbarkeit. Jedoch fällt an dieser Stelle auf, dass der Wegfall des Unterschrifterfordernisses in elektronischen Formularen (§ 13 EGovG) nur in einer Modellkommune sichergestellt ist. Jedoch gab fast die Hälfte der Befragten an, dass sie die Umsetzung in den nächsten zwei Jahren planen.

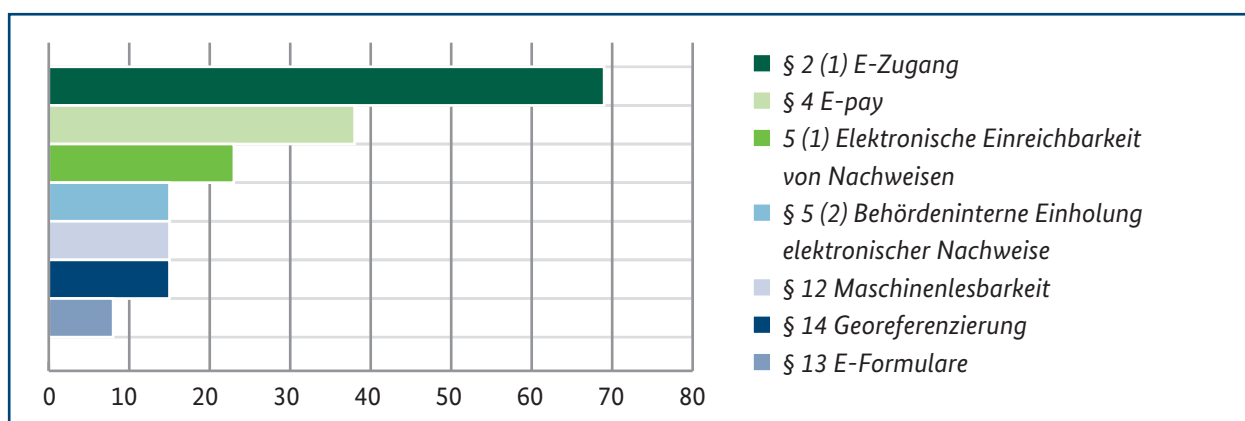


Abb. 2: Derzeitiger Umsetzungsstand einzelner Regelungen des E-Government-Gesetzes in den Modellkommunen (Angaben in Prozent)

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Akzeptanz von Kunden und Mitarbeitern

Außerdem wurden die Modellkommunen zur verwaltungs- und kundenseitigen Akzeptanz bzw. Nutzung etwaiger IT-Dienstleistungen, die aus den vorgenannten Regelungen entspringen, befragt. Hierzu wurde eine Skala von 1 (sehr hohe Akzeptanz bzw. Nutzung) bis 5 (keine Akzeptanz bzw. Nutzung) vorgegeben.

Im Vergleich zu den Werten der Wirtschaftlichkeit, Verständlichkeit und Umsetzbarkeit wird sofort deutlich, dass die Werte für die Akzeptanz deutlich geringer ausfallen. Während sich die Mittelwerte für den ersten Teil zwischen 2 und 3 bewegen, zeigen sich die Akzeptanzmittelwerte mit Werten zwischen 2,5 und 3,9 signifikant schlechter.

Die geringe interne als auch externe Akzeptanz bzw. Nutzung ist in Bezug auf den § 2 EGovG auffällig. Dies steht im Konflikt zur bereits beschriebenen Sicherstellung der Umsetzung in der Mehrheit der Fälle. Als Grund hierfür wurde mehrfach angegeben, dass die elektronische Signatur für den Bürger zu umständlich und kompliziert sei. Technische Probleme werden dabei eher als gering eingestuft.

Die Maschinenlesbarkeit (§ 12 EGovG) folgt mit einer ähnlich geringen Akzeptanz bzw. Nutzung. Dies wird damit begründet, dass das Verständnis für die Thematik nicht vorhanden ist und die Daten noch sehr oft in nicht-maschinenlesbarer Form vorliegen. Hinzukommend profitiert von dieser Regelung auf einer Skala von 1 bis 3 laut Einschätzung der Befragten die Wirtschaft mit einem Mittelwert von 1,7 am meisten, gefolgt von den Bürgern mit 2,1 und der Verwaltung mit 2,2.

Dieses Ranking untermauert insgesamt die Bewertung der geringen Akzeptanz in der Verwaltung. Demgegenüber schneiden auch hinsichtlich ihrer Akzeptanz und Nutzung die elektronischen Bezahlmethoden (§ 4 EGovG) relativ gut ab. Es ist anzumerken, dass die Modellkommunen nicht in Bezug auf die verwaltungskundenseitige Akzeptanz bzw. Nutzung der bundesweit einheitlichen Georeferenzierung (§ 14 EGovG) befragt wurden, da diese unmittelbar nur intern wirkt.

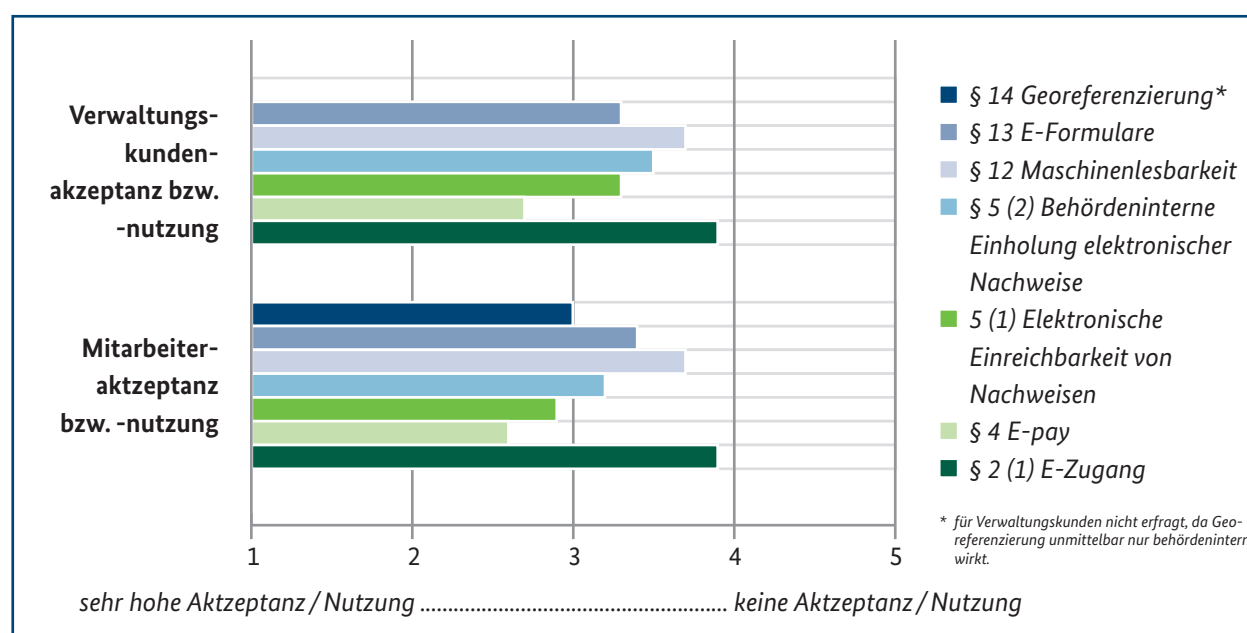


Abb. 3: Akzeptanz und Nutzung unmittelbarer Umsetzungsverpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz durch die Modellkommunen

Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

Einschätzungen der Auswirkungen des E-Government-Gesetzes

Abschließend wurde die allgemeine Einschätzung zu den Auswirkungen des E-Government-Gesetzes in der eigenen Behörde und im Allgemeinen auf einer Skala von 1 (sehr hoch) bis 5 (sehr gering) abgefragt. In Bezug auf die Wirkungen in der eigenen Behörde wurde ein Mittelwert von 2,7 in Form einer Normalverteilung erreicht. Das heißt, dass die Auswirkungen im Mittelfeld liegen, weder besonders stark, noch besonders gering bewertet wurden.

In großer Übereinstimmung mit den bereits zitierten Ergebnissen der Studie der Materna GmbH und Hochschule Harz kann abgeleitet werden, dass die alltägliche Arbeit in den Modellkommunen auch nach Meinung der Modellkommunen durch das EGovG in relativ geringem Maße tangiert wird. Auch im Allgemeinen, z. B. in Bezug auf die Arbeit in anderen Behörden, werden diese Auswirkungen nur wenig höher eingeschätzt.

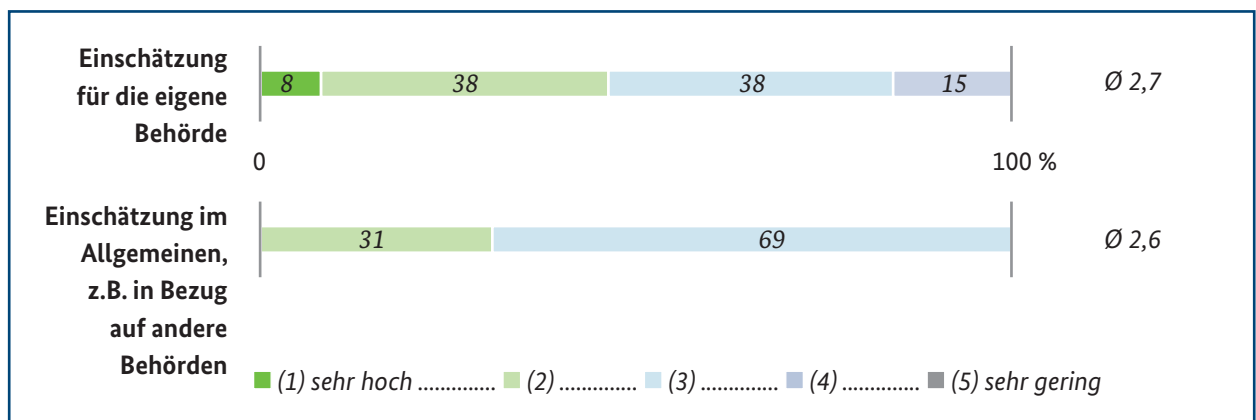


Abb. 4: Allgemeine Beurteilung der Auswirkungstiefe des E-Government-Gesetzes durch die Modellkommunen
Quelle: Eigene Erhebungen 2016.

3.5 Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse und Konsequenzen

Aus diesen Darstellungen ist sehr deutlich geworden, dass es sowohl anhand der Ausführungen der Modellkommunen als auch anhand früherer Studien nicht juristische Probleme sind, die maßgebliche Probleme bei der Administration des E-Government-Gesetzes verursachen. Vielmehr sind es Probleme bei der Verständlichkeit, bei der Umsetzung und Wirtschaftlichkeit, aber vor allem bei der Akzeptanz sowohl von Mitarbeitern als auch Bürgern, die die Umsetzung des Gesetzes be- und teils verhindern.

Nachdem die Hintergründe zur Erarbeitung des E-Government-Gesetzes des Bundes geschildert und dessen allgemeine Wirkungen durch aktuelle Studien untermauert wurden, konnte der konkrete Bezug zur kommunalen Tätigkeit hergestellt werden. Hierbei wurden die unmittelbar wirkenden Paragraphen beschrieben und hinsichtlich bestimmter Kriterien durch die Modellkommunen bewertet. Besonders auffällig war die bereits sichergestellte Umsetzung des § 2 EGovG, die dessen mangelnder Akzeptanz und Nutzung gegenübersteht.

Trotz wachsender Nutzerzahlen auf einigen Portalen gilt es, an dieser Stelle Maßnahmen im Sinne der Kommunikation der Mehrwerte der Nutzung des elektronischen Zugangs inklusive elektronischer Signatur zu kreieren. Weiterhin wurde die geringe Wirtschaftlichkeit, Verständlichkeit sowie Umsetzbarkeit der Maschinenlesbarkeit von Daten aus § 12 EGovG konstatiert. Diese fand besonders in der geringen internen als auch externen Akzeptanz und Nutzung ihren Ausdruck. An dieser Stelle könnte bereits bei der Formulierung der Norm angesetzt werden, um zunächst deren Nachvollziehbarkeit auf kommunaler Ebene sicherzustellen. Außerdem sollte in Betracht gezogen werden, die Umsetzbarkeit anhand von praktischen Beispielen hinsichtlich Software und Aufwandspositionen deutlich zu machen.

Abschließend ist zu konstatieren, dass durch das EGovG nur Mindestanforderungen an Kommunen formuliert wurden, soweit sie Bundesrecht ausführen. Bestimmte Regelungen werden für Kommunen erst mit Übertragung durch landesspezifische Bestimmungen verpflichtend.⁴¹ Um die Standardisierung und Harmonisierung im E-Government weiter voranzutreiben, ist es jedoch wichtig, dass alle Länder möglichst schnell richtungsweisende Landes-EGovG beraten und verabschieden. Hierdurch sollen insbesondere Rechtssicherheit und feste Rahmenbedingungen für konkrete Verwaltungstätigkeiten geschaffen werden. Derartige Rahmenbedingungen können z. B. mittels einer übergreifenden Koordinierung und Lenkung der IT-Standardisierung in der öffentlichen Verwaltung aufgebaut werden. Dieser Grundgedanke ist bereits in Art. 91c Abs. 2 GG enthalten. Auf diese Weise können praktikable Standards für die Zusammenarbeit auf allen Ebenen erzeugt werden und In-sellösungen vermieden werden.⁴²

Die KGST ist wiederum der Meinung, dass auch schon vor einer expliziten gesetzlichen Verpflichtung die Weichen für eine E-Government-Implementierung gestellt werden können (und auch sollten): *„Aber auch ohne eine gesetzliche Verpflichtung bietet das EGovG den Kommunen die Voraussetzungen, um elektronische Verwaltungsdienste einzuführen bzw. diese auszubauen. Jede Kommune kann also unverzüglich damit beginnen, E-Government-Projekte strategisch zu planen und umzusetzen. Dabei ist jedes E-Government-Projekt zunächst ein Organisationsprojekt. Je nach örtlicher Situation müssen die Prozesse ausgewählt werden, durch die die größten Potenziale an Kundenservice, Verwaltungsvereinfachung und Rationalisierung gehoben werden können.“*⁴³

⁴¹ Vgl. KGST 2014 a, S. 30.

⁴² Vgl. KOMPETENZZENTRUM ÖFFENTLICHE INFORMATIONSTECHNOLOGIE 2015, S. 25.

⁴³ KGST 2014, S. 34.

4 Zusammenfassung und Ausblick

Die erfolgreichen Arbeiten der Modellkommunen in den letzten drei Jahren haben in beeindruckender Weise gezeigt, dass E-Government trotz vieler, nicht gerade idealer Rahmenbedingungen dennoch gelingen kann. Und dies ist auch gleichzeitig Motto und Titel des zweiten Ergebnisses des Modellkommunen-Projekts, das „E-Government-Kochbuch“.

Das Ziel des Modellkommunen-Projekts war, vor dem Hintergrund des in Kraft getretenen E-Government-Gesetzes des Bundes praktische Lösungen und Erfahrungen im kommunalen Kontext hervorzubringen, die auf andere Kommunen übertragen werden können (Wissens- und Know-How-Transfer) und die die Bürgerfreundlichkeit verbessern und die Effizienz des Verwaltungshandelns insgesamt zu steigern in der Lage sind.

Dieses Ziel konnte ohne jeden Zweifel erreicht werden, wie dieser Projektbericht ausführlich dokumentiert hat. Die Verwirklichung der zahlreichen, unterschiedlich fokussierten und unter teils schwierigen Rahmenbedingungen realisierten Projekte zeigten dennoch viele Gemeinsamkeiten. Darunter ist zum einen das sehr hohe Engagement der Akteure und Beteiligten genauso zu fassen, wie die Konfrontation mit sehr ähnlichen Problemlagen, sowohl intern als auch extern. Hier haben die Modellkommunen sehr deutlich gemacht, woran es derzeit noch hakt und woran man noch viel arbeiten muss:

- An den Umsetzungsmöglichkeiten in der eigenen Organisation,
- an der zum Teil fehlenden Akzeptanz der Mitarbeiter und Führungskräfte, aber auch zum Teil der Bürger,
- an der teils mangelnden professionellen Strategie- und Projektplanung sowie
- an der unzureichenden Kooperation der Verwaltungsebenen untereinander.

So konnten auf dieser Basis sowohl die Lösungsansätze als auch die Empfehlungen sehr gut herausgearbeitet und auch für andere Verwaltungen im Sinne des Wissenstransfers verfügbar gemacht werden.

Auf der anderen Seite haben die Erfahrungen und Einschätzungen der Modellkommunen hinsichtlich der Umsetzung des E-Government-Gesetzes auch dazu geführt, klare Erkenntnisse zu gewinnen. In diesem Sinne konnte nachgewiesen werden, dass es weniger juristische, verwaltungsrechtliche oder technologische Probleme gibt, sondern dass es im Wesentlichen um Probleme in der konkreten Umsetzung und in den zumeist organisations- und wirtschaftlichkeitsbezogenen Kontexten geht.

Abschließend muss die positive Projektdynamik ebenfalls nochmals deutlich hervorgehoben werden. Den Modellkommunen ist es nicht nur fachlich gelungen, die Ziele zu erreichen, sondern auch geglückt, ein echtes Erfahrungs- und Lern-Netzwerk entstehen zu lassen. Die intensive Arbeit im Abschlussworkshop in Halle (Saale) stand stellvertretend für die hohe Motivation, etwas zu erreichen und erfolgreich zu sein. Und dass die Modellkommunen ihre über die Projektlaufzeit gewachsene Zusammenarbeit als ein offenes Netzwerk fortsetzen wollen, ist ein weiterer Beleg für den Geist und Erfolg des Gesamtprojektes. Sicherlich gibt es nun viele Gründe mehr, ähnliche Projekte auch in Zukunft zu gestalten.

5 Literatur, Gesetzestexte und Materialien

BEARINGPOINT GMBH (Hrsg.): Blitzumfrage. Welche Erwartungen hat die Verwaltung an das E-Government-Gesetz des Bundes? Ergebnisse und Empfehlungen. Frankfurt/Main 2013.

BERNER FACHHOCHSCHULE (Hrsg.): Konzept eines homogenen Berechnungsmodells zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit und des qualitativen Nutzens von E-Government-Vorhaben. Bern 2009.

BEUS, H.: Grundzüge für eine deutsche E-Government-Strategie. In: WIRTZ, B. (Hrsg.): E-Government. Grundlagen, Instrumente, Strategien. Wiesbaden 2010. S. 255-266.

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (Hrsg.): Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT. Berlin 2007.

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN: Beitrag zum Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung. URL: http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/IT-Netzpolitik/E-Government/E-Government-Gesetz/e-government-gesetz_node.html, (aufgerufen am 21.01.2016). Berlin 2015.

FRAUNHOFER FOKUS (Hrsg.): Bürokratieabbau durch Digitalisierung: Kosten und Nutzen von E-Government für Bürger und Verwaltung. Gutachten für den Nationalen Normenkontrollrat – Dokumentation. Berlin 2015.

FROMM, Jens, WELZEL, Christian und Mike WEBER: E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg. Berlin 2015.

GLASL, Friedrich. Professionelle Prozessberatung: Das Trigon-Modell der sieben OE-Basisprozesse. 3., überarb. und ergänzte Aufl. Bern 2014.

GOLDER, L.; IMFELD, M.; BEER, C.; TSCHÖPE, S.; MÜLLER, M.; STETTLER, A.; DELLER, S.: Schlussbericht Verwaltung und E-Government 2012. Bern 2012.

GROß, M.: E-Government-Gesetz. Basis für moderne Dienste. In: Kommune21, Heft 8/2014, S. 8-9.

HOCHSCHULE HARZ / MATERNA GmbH (Hrsg.): Studie zum E-Government-Gesetz. Dortmund, Halberstadt 2015.

IPIMA (Institute für public information management – Hrsg.): eGovernment Monitor 2015. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich. München, Berlin 2015.

KGST: Was bedeutet das E-Government-Gesetz des Bundes für die kommunale Praxis? Materialien Nr. 2/2014. Köln 2014.

KÖHL, S.; LENK, K.; LÖBEL, S.; SCHUPPAN, T.; VIEHSTÄDT, A.-K.: Stein-Hardenberg 2.0. Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government. edition sigma. Berlin 2014.

KOMPETENZZENTRUM ÖFFENTLICHE INFORMATIONSTECHNOLOGIE (Hrsg.): E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg. Berlin 2015.

MATERNA GMBH INFORMATION & COMMUNICATIONS UND HOCHSCHULE HARZ (FH) (Hrsg.): Studie zum E-Government-Gesetz. Dortmund und Halberstadt 2015.

MATERNA GMBH INFORMATION & COMMUNICATIONS UND HOCHSCHULE HARZ (FH) (Hrsg.): Wirkungen von E-Government – eine Studie in den Ländern Deutschland, Schweiz und Österreich. Dortmund und Halberstadt 2016.

McKINSEY (Hrsg.): E-Government in Deutschland. Eine Bürgerperspektive. Ohne Ortsangabe März 2015.

NATIONALES E-GOVERNMENT KOMPETENZZENTRUM (Hrsg.): Analyse des Potenzials des E-Government- Gesetzes. Berlin 2014.

SCHNEIDER, H.: Gesetzgebung. Ein Lehr- und Handbuch. Heidelberg 2002.

SCHUPPERT, G.: Verwaltungswissenschaft. Verwaltung, Verwaltungsrecht, Verwaltungslehrer. Baden-Baden 2000.

STELKENS, U.: Der rechtliche Rahmen elektronischen Verwaltungshandelns. In: WIRTZ, B. (Hrsg.): E-Government. Grundlagen, Instrumente, Strategien. Wiesbaden 2010. S. 51-76.

STEMBER, Jürgen und Matthias NEUTZNER: IT-orientierte Verwaltungsentwicklung in unteren Bauaufsichtsbehörden. In: STEMBER, Jürgen (Hrsg.): IT-orientierte Verwaltungsentwicklung. Neue Rahmenbedingungen, Instrumente und Strategien mit besonderem Fokus auf den Bauaufsichtsbereich. = Forschungsbeiträge zum Public Management, Bd. 8, Berlin 2014, S. 15-132.

UNITED NATIONS (Hrsg.): E-Government survey 2014. E-Government for the future we want. New York 2014.

WALSER, K.: Development of an Administration Domain Model Based on a Business Architecture Model for Public Administration. In: SABUCEDO, L. A.; RIFON, L. A. (Hrsg.): MeTTeG 2013. Proceedings of the 7th International Conference on Methodologies, Technologies and Tools Enabling E-Government. Universität Vigo, Spanien, 2013. S. 167-176.

Berichte der Modellkommunen

LANDRATSAMT COCHEM-ZELL (Hrsg.): Bericht Nr. 1 zum Sachstand über vorhandene E-Government-Anwendungen. Cochem 2014 a.

LANDRATSAMT COCHEM-ZELL (Hrsg.): Bericht Nr. 2 zum Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Cochem 2014 b.

LANDRATSAMT COCHEM-ZELL (Hrsg.): Bericht Nr. 3 zur Umsetzung des Konzepts für weitere E-Government-Anwendungen. Cochem 2015 a.

LANDRATSAMT HEIDEKREIS (Hrsg.): Erster Bericht. Sachstand über vorhandene E-Government-Anwendungen. Bad Fallingb. und Dresden 2014.

LANDRATSAMT HEIDEKREIS (Hrsg.): Zweiter Bericht: Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Bad Fallingb. und Dresden 2015.

LANDRATSAMT ORTENAU-KREIS (Hrsg.): Sachstandsbericht Modellkommune E-Government. Offenburg 2014.

LANDRATSAMT ORTENAU-KREIS (Hrsg.): Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Offenburg 2015.

STADT DÜREN (Hrsg.): Sachstandsbericht über vorhandene E-Government-Anwendungen. Düren 2014 a.

STADT DÜREN (Hrsg.): Zweiter Bericht. Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Düren 2014 b.

STADT GÜTERSLOH (Hrsg.): Erster Bericht im Rahmen des Pilotprojektes „Modellkommune E-Government“. Sachstand über vorhandene E-Government-Anwendungen bei der Stadt Gütersloh. Gütersloh 2014 a.

STADT GÜTERSLOH (Hrsg.): Zweiter Bericht im Rahmen des Pilotprojektes „Modellkommune E-Government“. Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Gütersloh 2014 b.

STADT GÜTERSLOH (Hrsg.): Dritter Bericht im Rahmen des Pilotprojektes „Modellkommune E-Government“. Sachstand zur Konzeptumsetzung. Gütersloh 2015 a.

STADT GÜTERSLOH (Hrsg.): Abschließender Bericht im Rahmen des Pilotprojektes „Modellkommune E-Government“ Beitrag zum Leitfaden. Gütersloh 2015 b.

STADT HALLE (Hrsg.): Masterplan Verwaltungsmodernisierung mit elektronischer Verwaltungsarbeit (E-Government) der Stadt Halle (Saale). Halle (Saale) 2013.

STADT HALLE (Hrsg.): Modellkommune E-Government – Erster Bericht der Stadt Halle (Saale). Halle (Saale) 2014.

STADT HALLE (Hrsg.): Modellkommune E-Government – Zweiter Bericht der Stadt Halle (Saale). Halle (Saale) 2015.

STADT IBBENBÜREN (Hrsg.): Sachstandsbericht über vorhandene E-Government-Anwendungen. Ibbenbüren 2014.

STADT IBBENBÜREN (Hrsg.): Konzept für weitere E-Government Anwendungen. Ibbenbüren 2015.

STADT NORDERSTEDT (Hrsg.): Pilotvorhaben „Modellkommune E-Government“. Erster Bericht: Sachstand über vorhandene E-Government-Anwendungen. Norderstedt 2014.

STADT NORDERSTEDT (Hrsg.): Zweiter Bericht: Konzept für weitere E-Government-Anwendungen. Norderstedt 2015.

Kontaktadressen der Modellkommunen

Kommune	Adressdaten	Mail	Staffel
Stadt Düren	Stadt Düren Kaiserplatz 2-4, 52349 Düren www.dueren.de	modellkommune@dueren.de	1
Stadt Gütersloh	Stadt Gütersloh Friedrich-Ebert-Str. 54, 33330 Gütersloh www.guetersloh.de	Joerg.Moellenbrock@guetersloh.de	1
Kreis Cochem-Zell	Landkreis Cochem-Zell Enderplatz 2 56812 Cochem www.cochem-zell.de	frank.lenz@cochem-zell.de	1
Stadt Norderstedt	Stadt Norderstedt Rathausallee 50 22846 Norderstedt www.norderstedt.de	norbert.weissenfels@norderstedt.de	2
Ortenaukreis	Landkreis Ortenaukreis Badstraße 20 77652 Offenburg www.ortenaukreis.de	egovernment@ortenaukreis.de	2
Stadt Halle (Saale)	Stadt Halle (Saale) 06100 Halle (Saale) www.halle.de	ulrich.schuetz@halle.de	2
Heidekreis	Landkreis Heidekreis Harburger Straße 2 29614 Soltau www.heidekreis.de	m.buchholz@heidekreis.de	2
Ibbenbüren (Bewerbergemeinschaft)	Stadt Ibbenbüren Alte Münsterstr. 16 49477 Ibbenbüren www.ibbenbueren.de	info@ibbenbueren.de	2

