

Kommunen und Wissenschaft

Zwei zentrale Erfolgsfaktoren für die Gestaltung der digitalen Transformation

(BS/Prof. Dr. Margrit Seckelmann*) Der Wissenschaft wird die Rolle zugeschrieben, gleichsam aus der Vogelperspektive auf laufende Entwicklungen und Diskussionen zu blicken. Nimmt man diese ein, so lassen sich enorme Erfolge von Bund und Ländern bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) konstatieren, allerdings auch eine gewisse Ernüchterung "vor Ort", also bei den 10.799 deutschen Kommunen, denen die Rolle der "Nachnutzerinnen" zugeordnet ist. Daher ist nicht nur zu fragen: "Wie machen wir die Dinge richtig?", sondern auch: "Machen wir die richtigen Dinge?"

Diese Frage ist auch bereits von einigen Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden aufgeworfen worden, nämlich in den Dresdner Forderungen. In diesen geht es um nichts weniger als um eine Neukalibrierung des deutschen Föderalismus. Einer der Initiatoren dieser Forderungen, Hauptamtsleiter der Stadt Leipzig, Christian Aegerter, hat es kürzlich in der Zeitschrift "kommune21" so ausgedrückt: "Unsere Aufgabe ist der Dienst am Bürger, nicht am Server." Denn die Kommunen sind qua ihrer Genese der erste Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger. Man darf die Umsetzung des OZG im Wege der übertragenen Aufgaben nicht so kompliziert machen, dass die Kommunen für nichts anderes mehr Zeit haben, vor allem nicht für ihren Dienst am Bürger. Heute ist der kürzeste Weg zum Rathaus zumeist das Smartphone. Bürgerinnen und Bürger erwarten zu Recht, dass es nach dem Betreten der digitalen Rathauspforte für sie so weitergeht, wie sie es aus der digitalen Welt gewohnt sind. Das aber überfordert manche Kommunen angesichts ihrer jetzt schon zu leistenden Aufgaben. Aufgabenkritik ist daher das Gebot der Stunde!

Einstieg in die Föko III

Denn die Sicherstellung der Nachnutzung in der Fläche (also durch die 10.799 deutschen Kommunen) ist wohl doch komplizierter als gedacht. Die Kommunalverwaltungen, die ja bekanntlich gar nicht ausdrück-

lich durch das OZG adressiert werden, aber in ihrer Eigenschaft als Teil der Länder den Großteil der Umsetzungslast schultern müssen, sitzen nicht alle demütig und dankbar im Rathaus und warten auf die Befüllung des FIT-Stores; manche melden sich durchaus deutlich zu Wort. Die Dynamik, die von den Dresdner Forderungen ausgehen könnte, ist nicht zu unterschätzen. Wenn die Kommunen tatsächlich digitalisierbare Pflichtaufgaben an die Länder "zurückgeben" wollen, ist das historisch vorbelasteten Begriffs – die Daseinsvorsorge! – mit einer Gemeinwohlbewirkung, auch in überschuldeten Kommunen, überhaupt noch die Möglichkeit der Gestaltung verbunden?

Ich denke, dass es jetzt darum geht, einen entscheidenden Fehler zu korrigieren, der in der ersten Etappe der Föderalismusre-

form gemacht wurde. Die Rede ist von der Überakzentuierung der Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern und der Regelung, dass sich der Bund nur gleichsam über die Länder als Boten an die Kommunen wenden kann. Im Jahr 2017 wurden im Rahmen einer Grundgesetzänderung gewisse Aufweichungen dieses Grundsatzes vorgenommen. Aber sie gehen meines Erachtens nicht weit genug.

Man sollte daher den Gedanken eines smarten Föderalismus verfolgen und wieder zum Gedanken eines echten Mehrebenensystems zurückkehren, auch unter Einbeziehung der europäischen Ebene. Denn es ist nicht nur dem OZG, sondern auch der Single-Digital-Gateway-Verordnung Rechnung zu tragen – und die entsprechenden Lösungen sollten möglichst zusammenpassen.

Digitale Transformation mit smartem Föderalismus

Die Entwicklung einer IT-Architektur in der Bundesrepublik wird die nächste große Aufgabe der digitalen Transformation. Aber diese muss von einem smarten

Föderalismus umrahmt sein, der gerade auf die Kooperationsstadien des Grundgesetzes setzt – wie etwa Art. 91c GG. Denn nicht eine Zentralisierung, sondern die Herstellung von Interoperabilität ist meines Erachtens das Mittel der Wahl. Aber Interoperabilität und Schnittstellen müssen nicht nur definiert und programmiert, sondern auch gepflegt und gemangelt werden.

Und dieses Management ist nicht zu unterschätzen. Es reicht nämlich nicht, Angebote in einen FIT-Store zu stellen, wenn sie dort keiner abrufen. Nachnutzung ist nicht nur eine Holschuld, sondern auch eine Bringschuld dessen, der die Leistung dort einstellt und vor allem dessen, der den FIT-Store managt. Dieser sollte auch mit mehr Personen und Mitteln ausgestattet werden, um eine echte Transformationsleistung erbringen zu können. Denn Kooperation erfordert leistungsfähige interinstitutionelle Arrangements.

Die digitale Transformation in Deutschland ist daher eine Gestaltungsaufgabe, nicht nur eine der Verteilung von Geld. Die Angebote, die die FITKO hierzu macht, gehen selbstverständlich in die richtige Richtung, nämlich die Entwicklung von Standardverträgen zur Nachnutzung und das Marketing für die Leistungen. Aber zumeist erfolgt das etwas zögerlich – frei nach dem Motto dessen, was im Marketing "Schweinebauchwerbung" heißt: Eine Profiköchin, die gezielt nach besonders guten Angeboten für Schweinebauch sucht, muss nicht für das Produkt emotionalisiert werden – sie wird aufgrund ihres Vorwissens auch so das für sie beste Angebot finden. Anders ausgedrückt ist die Nachnutzung derzeit zwar einerseits ein drängendes Thema, andererseits aber fast noch etwas für Expert(innen). Ich möchte hier daher dafür plädieren, das Thema der OZG-Umsetzung deutlich stärker in eine Gesamtnarration digitaler Transformation einzubrin-

den. Frei nach dem Rapper *Smudo*, der mit der Vermarktung der Luca-App von sich reden machte, werden den Kommunen derzeit Buchstabenkombinationen wie FIM, FITKO, FIT-Store, GAIAX oder EIA vorgezappt, ohne dass sie bislang erkennen können, was diese Buchstabenkombinationen eigentlich genau mit ihnen zu tun haben. Geld kann ein Anreiz sein, aber es ist nicht alles – oder, um eine Metapher aus dem Profifußball zu benutzen, – es schießt allein keine Tore.

Ein Weg in eine nachhaltige Umsetzung des OZG könnte vielmehr darin liegen, die Einrichtungen zu stärken, die wir bereits haben, beispielsweise die kommunalen Rechenzentren. Dataport hat es ja vorgemacht, wie man sich für die Champions League qualifiziert. Ebenso wichtig ist meines Erachtens der Aufbau von regionalen Kompetenzverbänden und ebensolchen Digitalagenturen. Was aber vor allem nottut, ist die Entwicklung einer ebenenübergreifenden deutschen Digitalisierungsstrategie, die über die magischen Jahre 2022 und 2023 hinausreicht. Das OZG und die SDG bieten die Möglichkeit, in diese Diskussion einzusteigen. Nutzen wir sie!

*Prof. Dr. Margrit Seckelmann ist Geschäftsführerin des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung.

Zahlreiche Projekte gefördert

Bund und Länder unterstützen Smart Cities

(BS/Ima) Der Weg zur Smart City ist teuer. Modellprojekte müssen finanziert, Technik muss angeschafft und Personal ausgebildet werden. Um Kommunen trotz finanzieller Hürden die Smart-City-Entwicklung zu ermöglichen, fördern sowohl der Bund als auch die Länder entsprechende Projekte.

Auf Bundesebene ist das Förderprogramm "Modellprojekte Smart Cities – Stadtentwicklung und Digitalisierung" des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) zu nennen. Es richtet sich an Kommunen und Verbände bzw. Vereinigungen. Modellprojekte werden hier in zwei Phasen gefördert: Zunächst geht es um die Entwicklung kommunaler Ziele, Strategien und erster Maßnahmen. In der zweiten Phase folgt dann die Umsetzung. Die Förderhöhe liegt bei maximal 65 Prozent der förderfähigen Ausgaben, für Kommunen mit Haushaltsnotlage bei 90 Prozent. 2019 bewarben sich 19 Projekte erfolgreich für eine Förderung, 2020 weitere 32. Bis Mitte März 2021 war die Bewerbung für eine dritte Förderungsstaffel möglich, von 94 Bewerbern wurden 28 für eine Förderung ausgewählt. "Die überaus große Resonanz bei den Bewerbungen zeigt, dass das Smart-Cities-Programm von hoher Bedeutung für unsere Städte und Gemeinden ist", so Bernhard Daldrup, bau- und wohnungspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion.

Speziell auf den ländlichen Raum fokussiert sich der Bund darüber hinaus mit dem Förderprogramm "Heimat 2.0". Fördergeber ist ebenfalls das BMI. Auch hier werden Modellprojekte gefördert, in denen der Einsatz digitaler Technologien für die Sicherung der Daseinsvorsorge unterstützt und Verbesserungspotenziale für die Akteure vor Ort realisiert werden sollen. Die Förderung mit in der Regel maximal 90 Prozent Förderquote solle auch der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in der Stadt und auf dem Land dienen, heißt es seitens des BMI.

Beispiele aus den Ländern

Auf Ebene der Bundesländer sieht die Förderlandschaft unterschiedlich aus. Nicht jedes Bundesland bietet ein eigenes Förderprogramm zum Thema



Wollen Kommunen zur Smart City werden, können sie von Bundes- und Landesseite verschiedene Fördermittel erhalten. Foto: BS/Gerd Altmann, pixabay.com

Smart Cities an, einige wiederum fördern spezielle Themen, die auch für Smart Cities relevant sind. Hierzu zählen zum Beispiel die Programme "Digitale Offensive Sachsen" und die Breitbandausbaulinie des Landes Thüringen, in denen der Breitbandausbau, aber zum Beispiel auch die Einrichtung öffentlicher WLAN-Hotspots gefördert werden. Das Saarland legte ein ähnliches Programm auf. Niedersachsen wiederum fördert mit einem Programm gezielt die "Digitalisierung im Verkehr". Hier können Kommunen zum Beispiel für Investitionen im Verkehrsmanagement zur Lenkung des Verkehrs eine Förderung erhalten.

Die Thematik Smart Cities als Ganzes nimmt unter anderem NRW mit der "Förderung von digitalen Modellregionen" in den Fokus. Fünf Modellregionen werden zum Beispiel bei der Verwaltungsdigitalisierung, aber auch bei innovativen Projekten zur Stadtentwicklung unterstützt. Von insgesamt 65 geförderten Projekten seien 34 dem Bereich Smart City zuzuordnen, berichtet das zuständige Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie (MWIDE). "Die Modellregionen entwickeln

als digitale Pioniere Lösungen, die von allen Kommunen des Landes verwendet werden können." Allerdings läuft das Förderprogramm Ende dieses Jahres aus. Einzelheiten für zukünftige Aktivitäten im Bereich Smart Cities würden derzeit erarbeitet, schreibt das MWIDE hierzu.

Neben Bayern ("Smart Cities Smart Regions") und Hessen ("Starke Heimat Hessen") fördert darüber hinaus auch Sachsen-Anhalt Smart Cities. Das Land legt einen Schwerpunkt der Förderung auf die Unterstützung von regionalen Digitalisierungszentren (RDZ), für deren Errichtung Städte oder Landkreise als Anschubfinanzierung zwei Jahre lang Personal- und Sachkostenmittel erhalten. Die RDZ sollen als Koordinierungsstellen für die digitale Transformation dienen. Die Förderhöhe beträgt maximal 80 Prozent, für die Förderung von RDZ wurden seit 2018 1,54 Millionen Euro bewilligt, für Digitalisierungsprojekte insgesamt wurde eine Summe von rund 7,4 Mio. Euro bewilligt. Das Programm soll in den kommenden Jahren weiter fortgesetzt werden, sagt das verantwortliche Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung.

Räumliche Grenzen überwinden

Digitale Kommunen – Vision, Wirklichkeit und Zusammenarbeit

(BS/Ulrich Keilmann) Bund, Länder und Kommunen sollen ihre Leistungen auf elektronischem Wege anbieten. Die Pflicht hierzu ergibt sich nicht zuletzt aus dem Onlinezugangsgesetz. Das ist kurzfristig mehrdimensionaler Verwaltungsaufwand (Personal, Zeit und Kosten). Andererseits kann durch die Digitalisierung vereinzelt Aufwand mittel- bis langfristig eingespart werden.

Es gibt verschiedene elementare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Digitalisierung. Bürger müssen ein substantielles Vertrauensverhältnis zu ihrem

zielgerichtet in ihren weiteren Digitalisierungsaktivitäten zu unterstützen. Schematisch gliedert sich der Digitalisierungsleitfaden in kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen. Inhaltlich ist der konkrete Digitalisierungsleitfaden für sämtliche Kommunen deswegen interessant, weil ganz konkrete Maßnahmen (Organisation, E-Administration und E-Government-Dienste) den drei zeitlichen Phasen strukturiert zugeordnet, die individuellen Zuständigkeiten eindeutig zugewiesen sowie die aktuellen Umsetzungsstände nachgehalten werden können.

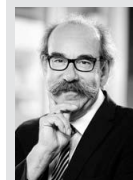
Digitalisierung ist keineswegs einfach und kann nicht "nebenbei erledigt" werden. Sie

Räumliche Grenzen zwischen kooperierenden Kommunen werden überwunden. Das kann helfen, die Herausforderungen des demografischen Wandels auszugleichen, den Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung zu helfen und insgesamt die Verwaltung effizienter zu gestalten.

Der pandemiebedingte "Zwangsfortschritt" auf diesem Feld muss kontinuierlich weiter ausgebaut werden. Selbst in einer sich weiter verändernden Welt sollten nicht alle Kommunen das digitale Rad neu erfinden. Exemplarisch gibt es innerhalb Hessens bereits viele digitale Lösungen für Verwaltungsprozesse. Bereits vorhandene Ansätze sollten vor Ort untersucht, bewertet und gegebenenfalls adaptiert werden. Auf dem Weg zu digitalen Kommunen ist letztlich eine enge Zusammenarbeit zwischen den staatlichen und kommunalen Akteuren unentbehrlich.

Digitalisierungsleitfaden		
kurzfristig	mittelfristig	langfristig
Organisation Digitalisierungsstrategie erstellen ... E-Administration E-Meldedate einführen ... E-Government Hessenfinder im Stadtportal ...	Organisation E-Rechnung von Lieferanten ... E-Administration E-Rechnungsworkflow Archive digitalisieren ...	E-Administration Anbindung Servicekonto an Fachverfahren ... E-Government Servicekonto in Stadtportal integrieren ...

Mit dem Digitalisierungsleitfaden erhalten Kommunen zielgerichtete Unterstützung. Quelle: BS/Hessischer Rechnungshof



Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

Staat haben und dieser funktionale, nutzergerechte digitale Leistungen anbieten. Die Digitalisierung darf nicht bei den Maßnahmen des Onlinezugangsgesetzes enden, sondern sie muss die kompletten Prozesse zwischen Bürger, Unternehmen, Politik und Verwaltung – aber auch innerhalb der Verwaltungen – umfassen.

Vom Status quo zur Vision

Mit der 213. Vergleichenden Prüfung "Digitalisierung" hat die Überörtliche Prüfung in Hessen sich dieses wichtigen Themas angenommen. Aufbauend auf der Ermittlung des Status quo war es das Ziel, die Kommunen beratend auf ihrem Weg in die Digitalisierung zu unterstützen. Es zeigte sich, dass einzelne Städte und Gemeinden den Einwohnern erste sachgerechte digitale Anwendungen anbieten. Gleichwohl lag in der Mehrzahl der Kommunen noch Weiterentwicklungsbedarf vor. Vision und Wirklichkeit lagen weit auseinander. Aus diesem Grund wurde auf Basis der Prüfungserkenntnisse ein Digitalisierungsleitfaden entwickelt (siehe *Behörden Spiegel Dezember 2019, Seite 47*). Er hat das Ziel, Kommunen

ist als ständiger, fortlaufender Anpassungsprozess zu sehen. Trotz aller Anstrengungen bietet Digitalisierung Chancen, gerade auch im Hinblick auf Organisations- und Prozessoptimierungen. Durch sie liegt etwa ein Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit auf der Hand.

Lesen Sie mehr zum Thema "Digitalisierung" im *Kommunalbericht 2019, Hessischer Landtag, Drucksache 20/1309 vom 8. November 2019, S. 230 ff.* Der *Kommunalbericht* und der *vollständige Digitalisierungsleitfaden* sind kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.