

Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und Frankreich

Potenziale und Perspektiven

*Zusammenfassung und Einordnung des
Seminars vom 7. Dezember 2017*

Vortragende

Herr Yannick BOEHMANN, Directeur des systèmes informatiques, Mulhouse Alsace Agglomération

Herr Joël IRION, Chargé de communication, Police Nationale, Strasbourg

Frau Isabelle MODRY, Community Manager, Ville et Eurométropole de Strasbourg

Frau Prof. Dr. Birgit SCHENK, Hochschule für öffentliche Verwaltung Ludwigsburg

Herr Dr. Hanno THEWES, Leiter, IT-Dienstleistungszentrum (IT-DLZ), Saarbrücken

Moderation

Frau Margot BONNAFOUS, Fortbildungsreferentin, Euro-Institut

Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und Frankreich– Potenziale und Perspektiven

Euro-Institut - 7. Dezember 2017

Zusammenfassung und Einordnung der Seminarergebnisse

Margot Bonnafous

Das deutsch-französische Seminar zu oben genanntem Thema fand vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen statt, die die digitale Transformation in der öffentlichen Verwaltung birgt. Mit der Veranstaltung sollte vor allem ein Überblick über den aktuellen Stand der Digitalisierung gewonnen und herausgearbeitet werden, welche Potenziale für die kommunale Ebene ausgeschöpft werden können. Der Vergleich zwischen den Nachbarländern Deutschland und Frankreich bereicherte die Diskussion durch die jeweiligen spezifischen Impulse. Weitere thematische Schwerpunkte waren die Nutzung der sozialen Netzwerke durch die Verwaltung sowie die Akzeptanz der digitalen Transformation innerhalb der Verwaltung und die damit verbundene notwendige Qualifizierung und Weiterbildung.

Digitale Revolution - Kulturwandel

Dem interessierten Teilnehmerkreis aus Deutschland und Frankreich wurde bereits beim einführenden Vortrag von BIRGIT SCHENK, Hochschule für öffentliche Verwaltung Ludwigsburg, rasch deutlich, dass der digitale Wandel in der Verwaltung mehr bedeutet als einige technische Neuerungen. Tatsächlich war von einer kulturellen Revolution, einem Kulturwandel, die Rede, und Birgit Schenk erläuterte in ihrem Vortrag auch anschaulich die Aspekte, die diese Einschätzung stützen. Dieser Kulturwandel hat immense Auswirkungen auf unsere Arbeitswelt, die Unternehmen und selbstverständlich auch die Verwaltung. Die Arbeitsabläufe verändern sich, und viele dieser Änderungen können unter dem Stichwort V.U.C.A.-Welt (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*) erfasst werden. Die Digitalisierung wird zum Beispiel bei der Personalauswahl genutzt und ist auch bei der Weiterbildung der Mitarbeitenden unumgänglich, wobei diese neuen Trends hier sowohl Inhalt als auch Mittel sind (Stichwort digitales Lernen). Auch Teams werden zunehmend anpassungsfähiger sein: das Stichwort heißt Liquid Workforce und bedeutet, dass für die Erfüllung von Aufgaben von den Mitarbeiter/innen mehr Flexibilität hinsichtlich der eingesetzten Kompetenzen erwartet wird. Digitale Transformation in der Verwaltung bedeutet also ein Neudenken und eine Neugestaltung vor dem Hintergrund der neuen technologischen Möglichkeiten¹

¹ vgl. Bertelsmann-Stiftung 2017: Digitale Transformation der öffentlichen Verwaltungen. Empfehlungen für eine gesamtstaatliche Strategie.

Wozu dient die Digitalisierung der Verwaltung?

Eine der Fragen, die den gesamten Tag durchzog, war sicher diejenige nach den Zielen der digitalen Transformation. Ist ihr Zweck vor allem Kostenersparnis und Effizienz? Oder soll sie den Verwaltungsmitarbeiter/innen und den Bürgerinnen und Bürgern das Leben leichter machen? Sicher sind alle genannten Punkte von Bedeutung; es kann davon ausgegangen werden, dass auf verschiedenen Verwaltungsebenen die einen oder anderen Aspekte überwiegen, was allerdings im Rahmen des Seminars nicht überprüft werden konnte. Ein wichtiger Punkt ist sicher die Einführung von benutzerfreundlichen Verfahren, wobei ein bedeutender Schritt das Ersetzen der Schriftformerfordernis durch De-Mail ist, wie HANNO THEWES ausführte. De-Mail ist ein sicheres Medium für die elektronische Kommunikation, mit dessen Einführung die Bundesregierung den europäischen Vorgaben nachkommt. Auch e-payment und elektronische Formulare sollen es den Bürger/innen leichter machen, mit den Behörden zu kommunizieren. Sehr interessant ist das so genannte „once-only-Prinzip“. Gegenwärtig müssen bei verschiedenen Behördenkontakten oftmals dieselben Unterlagen mehrfach in Papierform eingereicht werden. Die Behörden haben keine Möglichkeit, diese Unterlagen zu „teilen“. Das once-only-Prinzip soll es ermöglichen, dass Bürger/innen ein Dokument einmal einreichen, und dass die Verwaltungen die Daten untereinander austauschen. Ziel des Online-Zugangsverbesserungsgesetzes des Bundes von 2016 ist es, dass die Verwaltungsportale aller Behörden in Bund, Ländern und Kommunen zu einem "Portalverbund" verknüpft werden.

Die Perspektive der Verwaltungsmitarbeiter/innen

Aber auch für die Verwaltungsmitarbeiter/innen soll durch die digitale Transformation die Arbeitsumgebung innovativer und angenehmer gestaltet werden, wie YANNICK BOEHMANN erläuterte. Der Prozess der Digitalisierung begann in Mulhouse ab 2010/2011 und hatte, neben gesteigerter Effizienz und Kostenersparnis, auch die Ziele, einen besseren Informationsfluss zu ermöglichen und die Arbeitsbedingungen für die Verwaltung, aber auch für die Gemeinderäte zu verbessern. Ein prägnantes Beispiel hierfür ist die digitale Unterschriftenmappe. Anstatt Umlaufmappen von Büro zu Büro zu bringen und in einem langwierigen Verfahren einsehen und ggf. abzeichnen oder unterschreiben zu lassen, können Mitarbeiter/innen und Mandatsträger/innen direkt auf die jeweiligen Dokumente zugreifen und sie bearbeiten. Die neuen Technologien sollen den Arbeitsalltag erleichtern; gelingt der Wandel reibungslos oder gibt es auch hier, wie bei vielen Reformen, Widerstände, Beharrungstendenzen oder Ängste? Es ist sicher so, dass bestimmte Routinetätigkeiten, z.B. bei der Postverteilung, entfallen. Dies ist zunächst positiv, da die Beschäftigten sich nunmehr interessanteren Tätigkeiten zuwenden können. Wird dies jedoch von allen

Mitarbeitenden gleichermaßen geschätzt? Routinearbeiten können für viele durchaus entspannend wirken und den Arbeitsalltag entlasten. Darüber hinaus verfügen nicht alle Mitarbeiter/innen gleichermaßen über die Kompetenzen, die neuen Aufgaben zu erledigen. Nicht zuletzt haben manche Beschäftigte vermutlich Anpassungsschwierigkeiten, weil Aufgaben, die jahrelang erfüllt wurden, plötzlich unwichtig werden und aufhören zu existieren. Neue Abläufe rufen zunächst oft Misstrauen und Zurückhaltung hervor. Akzeptanz und Weiterbildung sind insofern wichtige Parameter des digitalen Wandels.

Qualifizierung, Weiterbildung und Akzeptanz für eine gelungene Digitalisierung der Verwaltung

Wie kann die digitale Transformation in der öffentlichen Verwaltung so gelingen, dass die Beschäftigten die Innovationen nicht erdulden, sondern aktiv mitgestalten können? Für Birgit Schenk ist klar, dass die Digitalisierung ein ganzheitliches Verständnis erfordert. Personal, Strukturen, Technologie, Organisation müssen gleichermaßen berücksichtigt werden, um das gesteckte Ziel zu erreichen. Außerdem, so Schenk, sei eine klare Vision wichtig, die einen Ausblick in die Zukunft erlaube. In den Mittelpunkt der zukunftsfähigen Verwaltung stellt die Referentin den Menschen, als Mitarbeiter, Bürger oder Kunden, und als Mitdenker. Da sich auch die Arbeitsweisen verändern, z.B. Home Office oder digitales Arbeiten im Team, müssen die entsprechenden Fähigkeiten, wie Selbst- und Zeitmanagement gestärkt werden. Dazu gehört auch eine gute technische Ausstattung der Mitarbeiter/innen. Auch Yannick Boehmann stellt bei seinen Erläuterungen den Menschen in den Mittelpunkt des digitalen Wandels. Es sei unabdingbar, erklärt der Referent, diesen kulturellen Wandel, der für zahlreiche Beschäftigte eine große Herausforderung darstelle, in seiner Komplexität nicht zu unterschätzen. Ein wichtiger Aspekt sei es deshalb, nicht zu viele Innovationen auf einmal einzuführen. Die Beschäftigten müssen unbedingt „mitgenommen“ werden. Das gilt auch für evtl. notwendige Fortbildungen, die auf die zukünftigen Nutzer zugeschnitten sein sollten. Idealerweise sollten die Beschäftigten am Projekt selbst lernen, was allerdings von allen Seiten Zeit und Dialogbereitschaft fordert. Zusammenfassend können wir also davon ausgehen, dass eine langfristige Vision, möglichst gemeinsam mit den Mitarbeitern/innen entwickelt, eine gute Grundlage für den digitalen Wandel der öffentlichen Verwaltung ist. Bei der Umsetzung muss darauf geachtet werden, dass alle Betroffenen Schritt halten, und ggf. sollten möglichst passgenaue Fortbildungen angeboten werden. Darüber hinaus ist es sicher notwendig, auch auf evtl. vorhandene Anpassungsschwierigkeiten zu achten, die auf Ängsten gegenüber den Neuerungen beruhen, und diese ernst zu nehmen.

Wie erleben die Bürger/innen die Digitalisierung der Verwaltung?

Wie weiter oben bereits angesprochen, ist es ein erklärtes Ziel der Digitalisierung der Verwaltung, die Kommunikation mit den Bürger/innen leichter zu gestalten. Wichtige Neuerungen sind in dieser Hinsicht Online-Dienste, die von Behörden zur Verfügung gestellt werden. Obwohl diese Angebote mehr und mehr gefördert werden und im Kommen sind, besteht die aktuelle Herausforderung darin, die einzelnen Webseiten zu vernetzen. Eine Vision, die Birgit Schenk den Teilnehmenden vorstellte, wäre ein Verwaltungsonlineshop, bei dem alle Leistungen, unabhängig von Verwaltungsebenen und Zuständigkeiten, den Bürger/innen zur Verfügung stünden. Das von Hanno Thewes vorgestellte once-only-Prinzip und der angestrebte Portalverbund der deutschen Behörden-Onlineportale gehen ganz offensichtlich in dieselbe Richtung. Neben vereinfachten Behördenkontakten kann und soll der digitale Wandel auch dazu beitragen, die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bürger/innen zu stärken. Bürgerportale, in denen die interessierten Bürgerinnen und Bürger ihre Ideen und Beiträge kommunizieren können, sind sicher ausgezeichnete Mittel. Auch Beschwerden über Missstände in Gemeinden, z.B. übervolle Glascontainer oder beschädigte Geräte auf Spielplätzen, könnten über entsprechende Apps direkt vom Smartphone an die Stadtverwaltung gehen. Die Bearbeitung und Rückmeldung kann so relativ rasch erfolgen. Aber auch die Kommunikation von den Behörden in Richtung der Bevölkerung ist wichtig. Hier spielen, wie in anderen Lebensbereichen, die sozialen Medien eine entscheidende Rolle. ISABELLE MODRY und JOEL IRION stellten in ihrem gemeinsamen Vortrag vor, wie Stadtverwaltung und Polizei über Facebook und Twitter kommunizieren können, um die Bürger/innen in Echtzeit zu informieren und gleichzeitig eine gewisse Nähe zu schaffen. Die Referierenden erläuterten die besonderen Erfordernisse der Kommunikation in sozialen Netzwerken aus der Sicht von Behörden. So wurde beispielsweise darauf hingewiesen, dass sowohl hinsichtlich des Kommunikationsstils als auch des Inhalts eine gewisse Reserviertheit und Distanz nötig sei, was allerdings eine Portion wohl dosierten Humor nicht ausschließt. Ein grundlegendes Element ist sicher die richtige Auswahl der Informationen: welche Information kann in wenigen Sätzen adäquat vermittelt werden? Bei persönlichen Kontakten, z.B. über Facebook, sollten die Betreuer der jeweiligen Accounts auch auf Angriffe aus dem Netz gefasst sein und angemessen, d.h. zunächst gelassen und ohne den Angriff persönlich zu nehmen, reagieren können. Die sozialen Medien sind eine hervorragende Gelegenheit für bestimmte Gruppen, z.B. junge Menschen oder Personen, die keine Zeitung lesen, tagesaktuell informiert zu werden.

Gibt es neben den genannten positiven Aspekten des digitalen Wandels für die Bürger/innen, also Information und Kommunikation, Teilhabe und Mitgestaltung, mehr Nähe zu Politik und Verwaltung, einfachere Erledigung von Behördenformalitäten, auch Nachteile? Während des Seminars wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass bestimmte Personengruppen, z.B. Ältere, Online-Dienste nicht

schätzen bzw. keinen Zugang dazu haben. Dies wurde u.a. am Beispiel der französischen Feinstaubplakette Crit'air verdeutlicht, die tatsächlich nur online erworben werden kann. Auch die Formalitäten hinsichtlich der Kfz-Zulassung werden seit kurzem in Frankreich ausschließlich online erledigt. Was einerseits eine deutliche Vereinfachung für viele Nutzer ist, wird jedoch von anderen als Hürde wahrgenommen.

Zwei **Praxisbeispiele** machten deutlich, wie Digitalisierung für Bürger und Verwaltung Abläufe vereinfachen kann. Hanno Thewes stellte zunächst die VU-App vor. Es handelt sich um eine mobile IT-Lösung, die im Saarland erprobt wurde und der Polizei zur **mobilen Verkehrsunfallerfassung** dient. Die VU-App ermöglicht es den Polizeibeamten, Unfälle am Unfallort per Smartphone aufzunehmen, wodurch der anschließende Verwaltungsaufwand reduziert werden und so insgesamt Arbeitszeit eingespart werden kann.

Die Besonderheit der von Yannick Boehmann vorgestellten **Plattform für Online-Dienste in Mulhouse** ist, dass verschiedene Dienste nicht nur in der Stadt Mulhouse, sondern auch in den Ortschaften des Gemeindeverbands angeboten werden. Die Bürger/innen aus 39 Gemeinden können u.a. auf die Informationen zu allen Kindertagesstätten des Gemeindeverbands zugreifen. Diese Dienstleistungen werden mittelfristig noch weiter ausgebaut. Sehr beeindruckend waren die vorgestellten Möglichkeiten, die das Auslesen des Wasserverbrauchs eines Haushalts erlaubt. So ist es, nach entsprechender Anmeldung, nicht nur möglich, jeden Monat den Wasserverbrauch zu erfahren und so rechtzeitig auf undichte Leitungen usw. zu reagieren; die Kunden können auf Wunsch auch erfahren, ob z.B. in einer leerstehenden Wohnung Wasser verbraucht wird.

Politische Rahmenbedingungen

Für die digitale Transformation sind neben technologischen Entwicklungen, motivierten Verwaltungsmitarbeiter/innen und interessierten Bürger/innen auch die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen von Bedeutung. Sowohl auf europäischer als auch, in Deutschland und Frankreich, auf nationaler Ebene gibt es entsprechende Gesetze. Während des Seminartages wurde allerdings klar, dass ein Kulturwandel, wie ihn die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung mit sich bringt, nicht verordnet werden kann. Dazu sind sicher auf allen Ebenen der Verwaltung hoch motivierte Führungspersönlichkeiten und angemessene Arbeitsbedingungen notwendig, sowohl bezüglich der materiellen Ausstattung als auch der Begleitung der Beschäftigten und ihrer aktiven Teilhabe. Hinsichtlich der Umsetzung in Deutschland wurde festgestellt, dass der Föderalismus in diesem Kontext nicht förderlich ist, da Entscheidungen auf unterschiedlichen Ebenen getroffen

werden. Für eine rasche und wirksame Umsetzung wäre eine gesamtstaatliche Strategie anzuraten².

Ausblick

Die Vorträge und Diskussionen zwischen Referierenden und Teilnehmenden aus Frankreich und Deutschland machten deutlich, dass das Thema der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung noch zahlreiche Aspekte birgt, die an diesem Tag nicht diskutiert werden konnten. Dazu gehören selbstverständlich **Datenschutz und Datensicherheit**. Viele Bürger/innen fragen sich, wie sicher die Daten sind, die sie online über vernetzte Portale zur Verfügung stellen. Da zur Verarbeitung dieser persönlichen Daten oft Kooperationen mit Firmen außerhalb der Verwaltung notwendig sind, sollten diesbezügliche Bedenken ernst genommen und offen diskutiert werden.

Weitere Punkte, die nur gestreift werden konnten, betreffen die Nähe zwischen Bürgern und Verwaltung, die Stärkung der Demokratie, das Image der Behörden. Kann es gelingen, durch die sozialen Medien mehr **Bürgernähe** zu schaffen? Verhelfen die modernen Technologien und ihre kompetente Anwendung den Behörden zu einem moderneren bürgernahen Image? Oder entfremden wir uns hinter den Bildschirmen noch stärker voneinander? Wie verhalten sich E-Government, E-Partizipation und E-Democracy zueinander?

Auch **grenzüberschreitende Ansätze** sind im Kontext der Digitalisierung möglich und wünschenswert und sollten auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse diskutiert werden. So könnten, wie Hanno Thewes erklärt, eGovernment-Projekte im grenzüberschreitenden Bereich insbesondere bei der Mobilität von Arbeitnehmern und Unternehmen sehr sinnvoll sein. Hier sind Aufsichtsbehörden und Sozialversicherungen involviert, deren Prozesse grenzüberschreitend verknüpft werden müssten. Der *Conseil de développement* der Eurometropole Strasbourg schlägt ebenfalls einige interessante Themen vor³. So wird u.a. die Möglichkeit erläutert, Kehl die Nutzung des schnellen Internets der Eurometropole zu ermöglichen. Auch hinsichtlich der Tramerweiterung von Straßburg nach Kehl bieten sich Handlungsansätze an, wie z.B. ein gemeinsames zweisprachiges Informationssystem oder die Ausdehnung des Online-Abonnements für Bus, Zug und Tram. Schließlich wird auf mögliche Kooperationen im Bereich der Cybersicherheit sowie der Aus- und Fortbildung von Fachkräften im Bereich der Digitalisierung hingewiesen und die Schaffung von deutsch-französischen Service-Centern vorgeschlagen.

² Bertelsmann-Stiftung 2017: Digitale Transformation der öffentlichen Verwaltungen. Empfehlungen für eine gesamtstaatliche Strategie

³ Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg : Quelle utilisation intelligente du numérique, dans l'intérêt de l'usager, 2016, Strasbourg.