

**Roland Schäfer**

Bürgermeister der Stadt Bergkamen

1. Vizepräsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

## **"Umsetzung der Verwaltungsreform auf breiter Basis" - Die Rolle von e-Government und Informationstechnologien in der Verwaltungsmodernisierung**

Vortrag auf der MPS - Anwendertagung 2003 am 03.07.2003 in Koblenz

**Im letzten Vierteljahrhundert hat sich die Welt der Informationstechnologien grundlegend gewandelt.** Ende der siebziger Jahre im vergangenen Jahrhundert war der PC noch nicht am Markt, es gab kein Internet, die elektrische Schreibmaschine und der Taschenrechner waren die wichtigsten Maschinen auf den Schreibtischen in Wirtschaft und Verwaltung.

Die kommunalen Rechenzentren begannen ihren Siegeszug und verarbeiteten offline die Datenbestände der Kommunen. Die Kommunikation war überwiegend einspurig. Nach Dienstschluss wurden die Daten in die Rechenzentren gespielt, dort über Nacht verarbeitet und wieder zurückgegeben an die Verwaltung. Von echter Kommunikation konnte noch nicht die Rede sein.

Heute sieht es vollkommen anders aus. Der PC befindet sich in fast jedem Haushalt. Mehr als die Hälfte der Deutschen sind mit dem Internet verbunden. Hunderte von Millionen Websites stehen den Menschen zur Verfügung. In Sekunden erreichen E-Mails ihre Empfänger rund um die Welt. Der Siegeszug der schnellen Erreichbarkeit setzt sich weiter fort. Mobilfunktelefone und Computer wachsen zusammen. Ohne Kabel können wir mittels Funktechnologien mit einem handlichen kleinen Gerät, genannt PDA oder auch Palm, auf das weltweite Internet zugreifen. Die Informations- und Kommunikationstechnologie verändert auch die Wirtschaft fundamental. Die

Globalisierung wäre ohne IT nicht möglich. Die Ressource Informationen steht dem Faktor Kapital in nichts nach.

**Diese Entwicklung hat auch die öffentliche Verwaltung grundlegend verändert.**

Etwa 80 % der mehr als 1,5 Millionen Mitarbeiter in den kommunalen Verwaltungen arbeiten mit einem PC. Gut 60 % der PCs sind miteinander vernetzt. Immer mehr Mitarbeiter können direkt auf das Internet zugreifen. Von 10.000 Rathäusern haben 6.900 eine Homepage. 75 % davon sind allerdings noch schaufensterorientiert, d.h. sie informieren lediglich in Text und Bild über die Aufgaben der Stadt und das örtliche Leben, erst 25 % ermöglichen Transaktionen zwischen Bürger und Verwaltung. Hier können Bürger und Wirtschaft durch elektronische Formulare Anträge stellen und damit Verwaltungsprozesse starten. Echte Einsparungseffekte entstehen aber erst dann, wenn die Prozesse in den Verwaltungen automatisiert digital ablaufen. E-Government findet bislang in erster Linie innerhalb und zwischen den Verwaltungen statt. Eine Hemmnis ist sicherlich die für eine Reihe von Verwaltungsverfahren erforderliche Identitätsfeststellung des Antragstellers, d.h. der Einsatz der digitalen Signatur. In der Bundesrepublik ist dieses Instrument so umständlich und teuer geregelt, dass der Erwerb für Privatpersonen im Regelfall völlig uninteressant ist. Aber auch ohne digitale Signatur ließen sich jetzt schon in deutlich höherem Maße als bisher in den meisten Kommunen praktiziert, Verwaltungsangelegenheiten über das Internet abwickeln.

**Deutschlands Kommunen geben jährlich etwa 7 Milliarden Euro für IT aus.** Neben der technischen Infrastruktur wird insbesondere in IT-Anwendungen wie die vielen Fachverfahren vom Einwohnerwesen über das Finanzmanagement bis hin in neueste Technologien wie Webservices investiert.

**Die große Herausforderung der nächsten Jahre ist es, eGovernment mit der Modernisierung der Verwaltung zu verbinden.**

Deutschland steht vor grundlegenden Weichenstellungen. Der Arbeitsmarkt, die sozialen Sicherungssysteme, das Gesundheitssystem und die Finanzen müssen angesichts der demografischen, technologischen und wirtschaftlichen Veränderungen neu ausgerichtet werden.

Viele der Ziele der Agenda 2010 der Bundesregierung verlangen den stärkeren Einsatz moderner Informationstechnologien, so zum Beispiel die Einführung der Gesundheitskarte und die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Diese Herausforderung verlangt auch von den Gemeinden, Städten und Kreisen in Deutschland eine verstärkte Anstrengung. Dem steht allerdings zur Zeit die absolut desolante Finanzsituation vieler Kommunen entgegen.

Im Jahre 2003 wird das Defizit der kommunalen Haushalte in Deutschland mehr als 10 Milliarden Euro betragen. Die Investitionen sind in den vergangenen zehn Jahren um mehr als 30 % gesunken. Auf der Ausgabenseite explodieren die Sozialleistungen. Die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben wird immer größer. Die mangelnde Investitionsfähigkeit der Kommunen hat fatale Auswirkungen auf die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die Innovationsfähigkeit der Verwaltungen. Ohne eine Verbesserung der Finanzsituation der Kommunen wird es keinen Aufschwung und damit keine neuen Arbeitsplätze geben, die erforderliche Modernisierung der Verwaltung wird nur schleppend voran gehen.

Was ist zu tun? Neben der Neuordnung der Gemeindefinanzen - d.h. einer Verbesserung bei den Einnahmen und einer Entlastung bei den Ausgaben insbesondere im Bereich der sozialen Sicherung - müssen staatliche und kommunale Aufgaben überprüft und reduziert werden. Das Verhältnis zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilge-

sellschaft muss neu austariert werden. Wer macht künftig was, heißt die wichtigste Frage.

Die gigantische Verschuldung unseres Landes mit fast 1.300 Milliarden Euro können wir nur in den Griff bekommen, wenn Staat und Kommune sich von überholten Aufgaben trennen.

**Neben der politischen Arbeit zur Neugestaltung der Finanzen und Aufgaben muss auch die Produktivität der Verwaltung verbessert werden.**

Hierbei kommt den modernen Informationstechnologien eine entscheidende Rolle zu. Wir können es uns nicht mehr leisten, dass in 10.000 Rathäusern 10.000-mal das Gleiche getan wird. Damit meine ich nicht die politische Gestaltungsarbeit, sondern die reine Administration. Hier muss die Verwaltungsmodernisierung der nächsten Jahre ansetzen und neue Formen der Zusammenarbeit durch e-Government-Verbünde ermöglichen. Diese e-Government-Verbünde gehen über die Arbeit der kommunalen Rechenzentren weit hinaus. In neuen Effizienzcentern könnten demnächst komplette Geschäftsprozesse abgewickelt werden.

**Verwaltungskooperationen werden in Zukunft immer bedeutungsvoller.** Städte, Gemeinden und Kreise müssen künftig auf freiwilliger Basis stärker miteinander kooperieren, um Aufgaben wirtschaftlicher wahrzunehmen. Strukturreformen verlangen auch darüber nachzudenken, ob durch neue Techniken nicht Aufgaben grundlegend anders organisiert werden können: Warum brauchen wir in Deutschland für die jährlichen Kraftzeugzulassungen hunderte von KFZ-Zulassungsstellen, allein in Nordrhein-Westfalen 54? In anderen europäischen Ländern gibt es nur eine Stelle. Dort bekommen die Autos mit der Erstzulassung ein generelles Kennzeichen, der Eigentums- und Besitzwechsel erfolgt nur in den Registern. Warum brauchen wir in Deutschland getrennt voneinander ein Meldewesen und ein Standesamtswesen? Warum müssen in einem

Kreis mehrere Ausländerbehörden - in den größeren Städten und im Kreis selbst - existieren?

Denkbar ist auch, dass künftig Gebühreneinzugszentralen – ähnlich wie bei der GEZ für Fernsehen- und Rundfunkgebühren – Verwaltungsgebühren für die Städte und Gemeinden zentral abwickeln und über eine zentrale Clearingstelle die Einnahmen an die Verwaltung weiterleiten. Auch im Bereich von Gehaltsabrechnungen und Beihilfen lassen sich webgesteuerte Lösungen auf zentraler Ebene einsetzen.

Dieser Vorschlag einer stärkeren Zentralisierung in einigen Bereichen widerspricht nicht unserer Forderung nach einer generellen Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und der lokalen Ebene. Wir müssen in Zukunft das in der freien Wirtschaft schon längst eingebürgerte Verfahren einer **Trennung von Frontoffice und Back-office** in der öffentlichen Verwaltung verstärkt einführen. Orts- und Bürgernähe beim direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern ist für diese der entscheidende Punkt. Wo dann die Verfahren im Hintergrund bearbeitet werden, spielt für die Antragsteller keine Rolle und sollte allein nach Effizienz Gesichtspunkten entschieden werden.

**Einzelne Bundesländer haben inzwischen mit neuen Formen der Verwaltungskooperation begonnen.** Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt wollen einzelne Behörden wie die Landesämter für Statistik zusammenlegen.

**Auch der bundesdeutsche Föderalismus in der heutigen Form steht auf dem Prüfstand.** Im Herbst liegen die ersten Vorstellungen der Bundesregierung, der Länder und der Parteien vor. Die dann beginnende Föderalismusdebatte muss verstärkt die Themen Verwaltungsmodernisierung und e-Government einbinden. E-

Government ist auch ein Treiber für Wachstum und Entbürokratisierung.

Expertengruppen des Bundes, der Länder und der Kommunen arbeiten zurzeit an einem einheitlichen Meldeverfahren unter der Bezeichnung xMeld. Hier werden die Meldedatensätze deutschlandweit standardisiert. Dieser Grunddatensatz wird dann von anderen Einrichtungen zum Beispiel im Bauwesen und der Justiz automatisch aufgegriffen. So müssen die Grunddaten von Bürgern und Unternehmen nicht immer wieder bei jedem Antrag neu erfasst, geprüft und verarbeitet werden.

Deutschland ist ein föderales Land. Die damit verbundene Vielfalt kann – richtig genutzt – zu einem Vorteil werden. Leider ist es bisher nicht gelungen, verkrustete Strukturen aufzubrechen und insbesondere den Städten und Gemeinden mehr eigenverantwortliche Gestaltungsspielräume zu geben und auch neue Kooperationsmöglichkeiten zu schaffen. Aus der Sicht der Bürger und Unternehmen bedeutet das **themenorientierte Portale** aufzubauen, so zum Beispiel für den Arbeitsmarkt, für die Bildung oder für Gesundheitsservices, die alle Angebote der öffentlichen Hand bündeln. Die nach dem Hartz-Konzept flächendeckend einzuführenden **Job-Center** sind der richtige Weg, alle Dienstleistungen elektronisch an einer Stelle zusammenzuführen. Hier sehen wir eine große Chance, neue Wege zu gehen und mittels Informations- und Kommunikationstechnik bessere Services für den Arbeitssuchenden und die Unternehmen aufzubauen.

**Gutes e-Government erfordert eine umfassende Integration und Optimierung der Verwaltungsprozesse – auf allen Verwaltungsebenen und ebenenübergreifend.** Angesichts dieser Notwendigkeit haben sich in diesen Tagen Bund, Länder und Gemeinden entschlossen, verschiedene Initiativen wie BundOnline 2005 zu **DeutschlandOnline** weiterzuführen. Mit DeutschlandOnline soll die

Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland gestärkt, Bürokratie abgebaut und die Verwaltung modernisiert werden. Gemeinsame e-Government-Infrastrukturen für alle drei Verwaltungsebenen werden auf- und ausgebaut, um den Datenaustausch zu erleichtern und Doppelentwicklungen zu vermeiden.

Die wichtigsten ebenenübergreifenden Verwaltungsdienstleistungen sollen künftig online den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft zur Verfügung gestellt. Dazu werden Modellprojekte zwischen Bund, Ländern und Gemeinden auf den Gebieten Registerabfragen (Gewerberegister und Bundeszentralregister) des Melde- und Personenstandswesens, des BAföG und der Arbeitslosen- und Sozialhilfe vereinbart. Ziel ist es, die Leistungen der öffentlichen Verwaltung zusammenzuführen und damit unterschiedliche Zuständigkeiten für Bürger und Unternehmen weitgehend unbedeutsam werden zu lassen.

Die Verwaltungsmodernisierung in Deutschland muss sich daran messen lassen wie sie Kooperationen zwischen Verwaltungen zur gemeinsamen Leistungserstellung von Produkten und Dienstleistungen möglich macht.

**Nach einer jüngsten Umfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW fühlt sich die große Mehrzahl der Städte und Gemeinden beim e-Government allein gelassen.** Über 80 % wünschen sich eine Unterstützung in diesem Bereich durch das Land, mehr als zwei Drittel durch andere Kommunen. Neben der finanziellen Unterstützung gehört hier auch die Bereitstellung von Standard-Anwendungen, Informationsnetzwerken oder Aus- und Weiterbildungsangeboten.

Der **Deutsche Städte- und Gemeindebund** unterstützt auf breiter Front eGovernment Anwendungen in den Städten und Gemeinden. Unser kommunale Spitzenverband versteht sich als einer der Re-

formmotoren in Deutschland. Mit der jetzt begonnenen **Initiative KommuneOnline 2004** soll der Modernisierungsprozess der Kommunalverwaltungen beschleunigt werden.

Mit dieser Initiative wollen wir besonders den kleinen und mittleren Gemeinden und Städten **Hilfestellungen** bei der Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechniken anbieten.

Wir erarbeiten einen **interaktiven Wegweiser für e-Government**. Dieser soll Grundlage für entsprechende Umsetzungspläne in den Kommunen sein. Aktuelle Informationen über Best-Practice Beispiele und weitergehende Informationen ergänzen den Wegweiser. Mit dieser deutschlandweiten Initiative soll aus dem derzeitigen digitalen Flickenteppich eine vernetzte Kommunalverwaltung werden.

Wir setzen in den 10.000 Rathäusern sehr viel an neuen Ideen um und neue IT-Verfahren ein, nur wir wissen zu wenig voneinander. Das muss sich schnellstens ändern. Wir brauchen eine **Drehscheibe für die Entwicklung und Anwendung von IT-Lösungen** in der öffentlichen Verwaltung.

Künftig bilden **Netzwerke die Grundlage für Verwaltungskooperationen** zwischen den Kommunen und mit privaten Unternehmen. Hierin liegt eine große Herausforderung zur Effizienzsteigerung in der Verwaltung. Mittelfristig ist daran gedacht, Dienstleistungen den Städten und Gemeinden über Serviceportale verfügbar zu machen. Die Initiative will aber auch die vielen Leuchttürme – ich erinnere hier an die erfolgreichen Media@Komm Projekte - noch bekannter machen. Mit der Initiative KommuneOnline 2004 wollen wir zu mehr Wachstum und Beschäftigung beitragen. eGovernment ist ein Wachstumstreiber.

Trotz aller technischen Möglichkeiten wird es selbstverständlich auch weiter reale Rathäuser geben.



Die Bürger brauchen eine Anlaufstelle für Beratung und Dienstleistungen. Wir wollen das **persönliche Gespräch mit den Bürgern**. Davon lebt ein gesundes Gemeinwesen. Hier liegt auch eine weitere Aufgabe der Zukunft: Bürger mittels technischer Services dazu zu befähigen, ihre Angelegenheiten auch in nachbarschaftlichen Netzwerken selbst zu regeln und nicht bei jeder Kleinigkeit nach der Kommune oder dem Staat zu rufen. Mit andern Worten: Wir brauchen auf jeder **Homepage der Kommunen einen Button mit Services**, die die Kommunikation der Bürger untereinander zum Beispiel in Vereinen stärken. Das fördert nicht zuletzt die aktive Bürgergesellschaft.

Die inneren Prozesse in der Verwaltung werden weitgehend digitalisiert werden und automatisiert ablaufen. Es wird **mehrere Zugänge zur Verwaltung** geben. Neben dem persönlichen Besuch und den herkömmlichen Medien von Brief, Telefon und Telefax werden Internet, E-Mail und Callcenter die Kontaktaufnahme zur Verwaltung ergänzen.

**Ein weiterer Aspekt in der Zukunft wird sein, dass sich die Städte und Gemeinden immer mehr zur Gewährleistungskommune entwickeln.** Das heißt, sie garantieren die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben, führen diese aber häufiger nicht selbst durch sondern bedienen sich privater Unternehmen oder kooperieren mit diesen. Auch hier für müssen elektronische Dienstleistungen der Kommune zur Verfügung gestellt werden.

**Bei aller Euphorie für neue Technik dürfen wir die Menschen nicht vergessen.** Der Bürger ist mehr als nur Kunde der Verwaltung. Technik ist nicht Selbstzweck. Die Informations- und Kommunikationstechnik steht im Dienst der Menschen und soll auch das Zusammenleben in der Kommune fördern. Richtig verstandenes e-Government macht die Städte und Gemeinden leistungsstark und stärkt zugleich das Gemeinwesen und unsere Demokratie.