

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

1. **Kreisfreien Städte**
2. **hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden**
3. **Verbandsgemeinden**
4. **Zweckverbände**

im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Stadtparkasse Magdeburg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Liebenehm
Durchwahl: 0391 5924-320

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen

Datum

10-50-24 li-bo

2. 11. 2018

Onlinezugangsgesetz und Portalverbund

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf die bisherige Berichterstattung, zuletzt mit den E-Mail Rundschreiben vom 11. 7. 2018 und 9. 10. 2018.

Der Deutsche Städtetag hat mit Schreiben vom 1. 11. 2018 über die aktuellen Entwicklungen wie folgt berichtet:

„1. Rechtsauffassung des Bundes zur Verpflichtung der Gemeinden und Gemeindeverbände

Das OZG verpflichtet Bund und Länder, bis Mitte 2022 ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Von jedem beliebigen Verwaltungsportal des Bundes, der Länder oder der Kommunen soll auf alle onlinefähigen Verwaltungsleistungen zugegriffen werden können. Der Bund sieht die Kommunen ausdrücklich in den Anwendungsbereich des OZG einbezogen.

Die Länder haben das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) um eine Positionierung hinsichtlich der Reichweite der Verpflichtung der Kommunen durch das OZG gebeten. In der kürzlich übersendeten Stellungnahme stellt das BMI die Rechtsauffassung des Bundes dar:

Demnach gebe Artikel 91c Absatz 5 GG vor, dass ein übergreifender informationstechnischer Zugang zu den Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern bundesgesetzlich zu

regeln sei. Die Gemeinden und Gemeindeverbände seien verfassungsrechtlich Teil der Länder und daher in diese Verpflichtung ganz selbstverständlich einbezogen. Durch die Verpflichtung aus dem OZG begründeten sich keine neuen Verwaltungsaufgaben. Es erweiterten sich nur die Art und Weise der Erfüllung bestehender Verwaltungsaufgaben. Deswegen sei das in Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 GG und Artikel 85 Absatz 1 Satz 2 GG festgeschriebene Aufgabenübertragungsverbot des Bundes an die Kommunen nicht berührt (Anlage 1).

Die kommunalen Spitzenverbände teilen diese Rechtsauffassung ausdrücklich nicht:

- Das Grundgesetz weist den Ländern eine zentrale Vollzugsverantwortung bei der Ausführung von Bundesgesetzen zu. Demnach können grundsätzlich die Länder am besten einschätzen, wie der jeweilige landesinterne Vollzug bundesgesetzlicher Regelungen auszugestalten ist. Ihnen bleibt die Wahl zwischen einem Vollzug im Rahmen der unmittelbaren oder mittelbaren Landesverwaltung und einer Delegation der Vollzugsverantwortung an die Kommunen (Landkreise oder Städte/Gemeinden). Diese Wahl kann der Bund nicht treffen.
- Im Bereich der Digitalisierung zeigt sich eine große Vollzugs-Heterogenität zwischen den Ländern. Manche Länder weisen zentrale IT-Lösungen auf, andere Länder tendieren bislang zu dezentraleren Vollzugsvarianten mit einer stärkeren kommunalen Vollzugsverantwortung. Die Stadtstaaten Hamburg, Bremen und Berlin haben wiederum ganz eigene digitale Lösungen entwickelt. Die landeseigene Architektur für den übergreifenden informationstechnischen Zugang zu den Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern im Sinne von Art. 91c Abs. 5 GG richtet sich hier nach den historisch gewachsenen Verwaltungsstrukturen und finanziellen Gegebenheiten im Land. Eine flächendeckende Vollzugsharmonisierung des Bundes würde gerade im Bereich der Digitalisierung landes- und kommunalspezifisches Vollzugswissen ignorieren und zu Vollzugsfraktionen auf der konkreten Entscheidungsebene führen. Die Kommunen sind nur insoweit verpflichtet, ihre Online-Verwaltungsleistungen in den Portalverbund einzubinden, wie die Länder sich ihnen gegenüber durch Landesgesetz für eine kommunale Vollzugsverantwortung entscheiden und dadurch die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Finanzierungsansprüche auslösen.

2. Finanzierung der kommunalen Aufwendungen im Zuge der OZG-Umsetzung

Bei der Umsetzung des OZG dürfen keine unverhältnismäßigen finanziellen Belastungen für die Kommunen entstehen. Soweit die aus dem OZG oder aus entsprechenden Ausführungsgesetzen der Länder resultierenden Verpflichtungen auch die Kommunen betreffen, müssen die daraus resultierenden zu erwartenden erheblichen Mehrkosten der Kommunen vollständig ausgeglichen werden.

Die Kommunen erwarten im Rahmen eines abgestimmten Vorgehens von Bund, Ländern und Kommunen, dass Umstellungs- und Anpassungsaufwände, die je nach den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen differieren können, über die für die auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen sowie Konnexitätsfragen zuständigen Länder einerseits oder das vorgesehene Digitalisierungsbudget von Bund und Ländern über die fünfjährige Umsetzungsphase und die sich anschließende Phase bis zur vollständigen Umstellung der analogen auf eine digitale Prozesserledigung in den Kommunen andererseits getragen werden. Dieses umso mehr, als im Zuge der politischen Absprachen über die

Bund-Land-Finanzbeziehungen den kommunalen Spitzenverbänden seitens des Bundeskanzleramtes zugesichert wurde, eine Finanzierung durch den Bund zur Verfügung zu stellen.

3. Kriterien für die Portalverbundfähigkeit von Verwaltungsportalen

Die vom BMI veröffentlichten „Kriterien für die Portalverbundfähigkeit von Verwaltungsportalen, Online-Dienste und Basisdienste“ (Stand: 5. Juni 2018) beschreiben die „Anforderungen an zentrale Verwaltungsportale des Bundes und der Länder“ (Anlage 2). Ihr Anwendungsbereich richtet sich ausdrücklich auch an alle Kommunen, „die Verwaltungsportale, Basisdienste und Verwaltungsleistungen für den Portalverbund bereitstellen“.

Diese vom Bund entwickelten Kriterien adressieren die kommunalen Anforderungen an einen funktionierenden Portalverbund jedoch nur in Teilen. Insbesondere die Kommunikation zwischen dem jeweiligen Portal und den kommunalen Fachverfahren, die einen großen Teil der Kontakte mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen abbilden, wird bislang nur unzureichend abgebildet. Für diesen Schnittstellenbereich besteht ein besonderer Standardisierungsbedarf. Im Detail haben die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene diese Aspekte dem BMI übermittelt. In seiner Antwort betont Herrn Staatssekretär Vitt, dass der Bund die Anregungen der kommunalen Spitzenverbände aufgreifen möchte (Anlage 3).

4. Digitalisierungsprogramm: Bearbeitung von Themenfeldern in Digitalisierungslaboren

Der IT-Planungsrat hat auf seiner 26. Sitzung am 28. Juni 2018 den sog. OZG-Umsetzungskatalog und damit eine arbeitsteilige Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände beschlossen. Die Umsetzung der insgesamt 14 Themenfelder soll im Rahmen sogenannter Digitalisierungslabore erfolgen, in die kommunale Experten entsendet werden sollen. Das Ziel der Digitalisierungslabore besteht in der Entwicklung portalverbundfähiger Online-Verwaltungsleistungen, die Bund, Ländern und Kommunen als Blaupausen zur Nachnutzung empfohlen werden sollen. Je Themenfeld stellt der Bund mindestens ein Digitalisierungslabor zur Verfügung, in dem verschiedene kommunale Experten mitwirken können (Anlage 4). In den Digitalisierungslaboren sollen sogenannte Front-End-Lösungen erarbeitet werden. Ziel ist die Entwicklung von nutzerorientierten Antragsprozessen („Click-Dummies“) (Anlage 5).

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände wäre es wünschenswert gewesen, die Anbindung der Fachverfahren stärker in den Blick zu nehmen und bereits jetzt Standards für eine Anbindung bereits bestehender Fachverfahren an den Portalverbund zu benennen. Der Bund strebt hier eine schnell zu realisierende Lösung an. Aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle erscheint es jedoch wichtig, dass die Kommunen sich bereits jetzt an dem OZG-Umsetzungsprozess beteiligen und die ersten Weichenstellungen für die Ausgestaltung der Portalarchitektur und insbesondere die Anbindung der Fachverfahren kritisch begleiten.

Aussagen zur Arbeit in den Digitalisierungslaboren, konkrete fachliche und zeitliche Anforderungen an mögliche Teilnehmende aus den Kommunen, hat das BMI bislang noch nicht getätigt. Dies sorgt bei den Städten zunehmend für Unsicherheit und – daraus resultierend – für Zurückhaltung bei eigenen Digitalisierungsmaßnahmen, da deren Vereinbarkeit mit den zu entwickelnden verbundfähigen Verwaltungsleistungen offen ist.

Auf Bundesebene haben die kommunalen Spitzenverbände ihr Interesse bekundet, die Entwicklung von Online-Verwaltungsleistungen für den Bereich „Engagement und Hobbies“ zu übernehmen. Dieser Aufgabenbereich bildet das fest auf kommunaler Ebene verankerte Themenfeld Ehrenamt ab und eignet sich daher in besonderer Weise für eine kommunale Federführung. Die Entwicklung dieser Online-Verwaltungsleistungen muss in den vom Bund zugesagten Digitalisierungslaboren erfolgen. Die kommunalen Spitzenverbände werden kommunale Experten und Vertreter der IT-Dienstleister in das noch zu bildende Digitalisierungslabor für den Bereich „Engagement und Hobbies“ entsenden. Dem Bund muss hier die Aufgabe zukommen, die technischen und finanziellen Voraussetzungen zur Bereitstellung der Digitalisierungslabore zu übernehmen. Eine Rückmeldung des Bundes zur Interessensbekundung der kommunalen Spitzenverbände, Finanzierungszusagen und Aussagen zur Struktur und zur Teilnehmerschaft der Digitalisierungslabore liegen noch nicht vor.

5. Die weitere Umsetzung des OZG aus kommunaler Sicht

Aus Sicht der Hauptgeschäftsstelle sollte sich die künftige Arbeit bei der Umsetzung des OZG unter anderem an folgenden Punkten orientieren:

Es sollte kritisch hinterfragt werden, ob es zielführend ist, im Rahmen des Digitalisierungsprogramms vorhandene Prozesse bei Bund, Ländern und Kommunen ohne deren vorherige Evaluierung zu digitalisieren. Vielmehr sollten Prozesse hinsichtlich ihrer Passfähigkeit an aktuelle und perspektivische Bedarfe und Anforderungen überprüft, überarbeitet oder ggf. komplett neu aufgebaut werden. Die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen sollte sich zudem anfangs auf wenige zentrale Prozesse konzentrieren. Die geplante Parallelität der Bearbeitung von Themenfeldern nach dem OZG-Umsetzungskatalog könnte u. U. zu Doppelarbeit führen. Synergien entstehen so evtl. nicht im möglichen Umfang.

Weiterhin kann es aus Sicht der Kommunen wünschenswert sein, wenn für Auftragsangelegenheiten (Aufgaben nach Weisung – z. B. Einwohnerwesen, Führerschein, iKfz) zentrale Lösungen bzw. Referenzprozesse vom Bund zur freiwilligen Nutzung angeboten werden. Die Durchführung sollte weiterhin bei den Kommunen angesiedelt bleiben. Auch hilfreich wäre eine Austausch-Plattform, die bewährte Prozesse und Produkte beinhaltet und auf die alle zugreifen können. Auch benötigen große und kleine Kommunen ggf. unterschiedliche Lösungen.

Die Beteiligung von fachkundigen Vertretungen einerseits und politisch Verantwortlichen andererseits aus den Kommunen durch das BMI bei den bislang vom BMI und den betrauten Beratungsfirmen durchgeführten Veranstaltungen zur Umsetzung des OZG war in der Vergangenheit oftmals wenig strukturiert. Es mangelte an Transparenz zu Arbeitsplanungen und konkreten inhaltlichen Umsetzungsschritten. Die Mitarbeit der Kommunen war dadurch bislang erschwert. Dies steht der herausgehobenen Bedeutung entgegen, die Kommunen im Rahmen der OZG-Umsetzung haben. Die Hauptgeschäftsstelle genauso wie weitere Akteure drängen in Gesprächen auf eine neue Beteiligungskultur des BMI.

Das Projekt ELFE („Einfach Leistungen für Eltern“) beinhaltet die Verbesserung und Digitalisierung der Verwaltungsprozesse rund um die Geburt eines Kindes. Es ist Gegenstand des Digitalisierungsprogrammes des Senats der Freien Hansestadt Bremen und des

Digitalisierungsprogrammes des IT-Planungsrates. Mit ELFE gelingt es, den Nutzen für Behörden und Eltern zu erhöhen. Die behördliche Zusammenarbeit und Automatisierung wird optimiert. Behörden werden von der händischen Antragsprüfung weitgehend entlastet, der Datenaustausch unter den Behörden wird beschleunigt und effizienter organisiert und es gibt weniger fehlerhafte Anträge und Bescheide. ELFE schlägt einen vereinfachten Sollprozess vor, schafft notwendige rechtliche Voraussetzungen und realisiert technische Lösungen. ELFE ist ein Erfolgsmodell für die Digitalisierung weiterer Themenbereiche bzw. inhaltlich eng verknüpfter Verwaltungsleistungen im OZG-Umsetzungskatalog.“

* * *

Auch nach unserer 15. Mitgliederversammlung am 17. 9. 2018 in Weißenfels, in der Staatssekretär Richter und Abteilungsleiter Meyer vom Ministerin der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt zum Onlinezugangsgesetz, Portalverbund und Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrates berichtet hatten, ist unklar, wie die Umsetzung in Sachsen-Anhalt und die Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen konkret erfolgen soll. Wir hoffen, nähere Erkenntnisse im Rahmen bereits vereinbarter Gespräche mit dem Ministerium der Finanzen zu erhalten. Das schließt die Frage der Finanzierung der kommunalen Mehrbelastungen ausdrücklich ein.

Über die weitere Entwicklung werden wir berichten.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Liebenehm
Erster Beigeordneter

Anlagen