

Entwicklung einer Strategie zur Digitalisierung der Stadtverwaltung

hier: Werkstattbericht

I. Sachstand

1. Ausgangslage

Digitalisierung¹, Industrie 4.0, Arbeit 4.0, Verwaltung 4.0 – Die oft auch als 4. industrielle Revolution bezeichnete rasante technologiegetriebene Entwicklung verändert unsere Gesellschaft mit einer kaum vorstellbaren Dynamik.

Die wesentlichen Veränderungen, die die Digitalisierung mitbringt, beziehen sich auf eine erweiterte und veränderte Sicht von

- **Raum** im Sinne einer Entörtlichung, aber auch der Virtualität,
- **Zeit**, d.h. ständige Verfügbarkeit und sofortige Ergebnisse,
- **Dingen**, die selbständig werden und untereinander vernetzt sind,
- **Daten**, die künftig als wertvoller Rohstoff vielfach erfolgskritisch sein werden,
- dem **Menschen**, der seine individuelle Wirksamkeit mit neuen Plattformen extrem ausweiten, aber auch darin gefangen sein kann sowie
- dem **Denken**, bei dem intelligente Systeme immer mehr die kognitiven Fähigkeiten des Menschen erreichen oder übertreffen.

Dabei ist die technologische Entwicklung nicht die einzige treibende Kraft der rasanten Entwicklung. Menschen, die nach 1980 geboren wurden und mit den digitalen Errungenschaften aufgewachsen sind (sogenannte „digital Natives“) übernehmen zunehmend Verantwortung bei der Gestaltung des Zusammenlebens in der Stadtgesellschaft. Sie gründen Familien und Unternehmen, übernehmen Verantwortung im Arbeitsleben und bestimmen zunehmend das Selbstverständnis als Bürgerin oder Bürger dieser Stadt. Sie sind global vernetzt, denken und handeln weniger lokal und verändern so das kulturelle, soziale und wirtschaftliche Leben in Nürnberg.

Wie soll sich nun unsere Stadtverwaltung im Kontext der Digitalisierung aufstellen? Was müssen wir angehen, um die digitale Transformation erfolgreich zu meistern? Wirkt sich der disruptive und revolutionäre Charakter der Digitalisierung überhaupt auf eine behördliche Struktur aus, und wenn ja wie?

2. Herangehensweise

Für die Entwicklung der Stadtgesellschaft spielt die Stadtverwaltung mit all ihren Dienststellen und Einrichtungen eine entscheidende Rolle. Die Wirkung in die Stadtgesellschaft hinein müssen die Geschäftsbereiche, Dienststellen und Eigenbetriebe verantwortlich übernehmen. Dies steht im Fokus des InSEK „Digitales Nürnberg“, das derzeit unter Koordination von Ref. VII erarbeitet wird.

¹ Digitalisierung wird hier als Synonym für den Begriff „Digitale Transformation“ verwendet und bezeichnet den durch Informationstechnologien hervorgerufenen Wandel der Gesellschaft und der Verwaltung. Sie betrifft die Gesamtheit aller Produkte, Prozesse und Denkweisen, ausgerichtet an den Möglichkeiten moderner Informationstechnik.

Für eine positive Entwicklung der Digitalisierung unserer Stadtgesellschaft ist eine digitale Transformation der Stadtverwaltung mit ihren vielfältigen Aufgaben Voraussetzung und Herausforderung zugleich. Wesentlich ist dabei, die Rahmenbedingungen der Veränderungen klug mit zu gestalten.

Eine künftige Strategie „Digitale Stadtverwaltung“ ist daher ein integraler Teil dieses InSEK und wird von Ref. I/II in enger Kooperation mit Ref. VII vorangebracht.

Das folgende Schaubild zeigt schematisch die Verzahnung der beiden Aktivitäten:

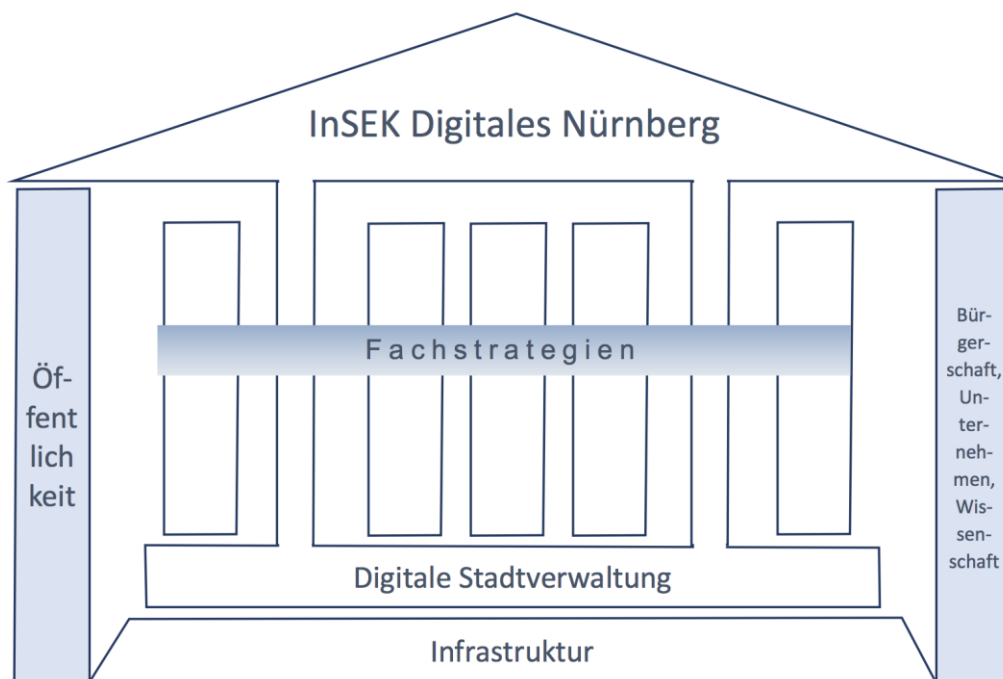


Abb. 1: Strukturelle Verzahnung zwischen InSEK „Digitales Nürnberg“ und der „digitalen Stadtverwaltung“

Im Frühjahr 2017 wurde bei OrgA eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe gebildet, um den Themenkomplex „Digitalisierung“ aufzubereiten. Im Herbst 2017 konnte so das Thema „Digitalisierung“ als inhaltlicher Schwerpunkt der Jahrestagung aller Dienststellenleitungen bearbeitet und diskutiert werden. Im Dialog mit den Führungskräften der Stadtverwaltung sollte zu einem gemeinsamen Verständnis dessen gelangt werden, was die Digitalisierung für die Verwaltung bedeutet. In Workshops wurden insbesondere folgende Fragestellungen bearbeitet:

- **Bürgersicht:** Wie stellen sich die sich ändernden Anforderungen und Bedürfnisse aus Sicht der „Kunden“ (Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Organisationen) dar und welche Folgerungen sind daraus zu ziehen?
- **Umdenken:** Wie können bisherige, tradierte Arbeitsweisen in moderne Denk- und Handlungsweisen überführt werden?
- **Prozesse:** Wie sollten und können Prozesse in einer digitalen Stadtverwaltung aussehen?
- **Mitarbeitende:** Welche Veränderungen ergeben sich für die Beschäftigten und wie kann und soll mit diesen Veränderungen umgegangen werden?

Aus den Arbeitsergebnissen dieser Workshops wurden unter Einbeziehung umfangreicher externer Quellen Eckpunkte zusammengetragen und innerhalb der Verwaltung mit den Führungskräften intensiv erörtert: Am 22.2.2018 in der Referentenbesprechung und am 25.4. im Rahmen einer Diskussionsveranstaltung, zu der alle Führungskräfte eingeladen waren. Die positive Resonanz seitens der Teilnehmer eröffnet die Chance und stellt gleichzeitig die Herausforderung, die Digitalisierung in der Verwaltung als strategisches Thema aufzugreifen und konsequent zu voran zu bringen.

3. Eckpunkte für eine digitale Stadtverwaltung

Der Weg zur digitalen Stadtverwaltung ist bereits betreten. Es gibt bei der Stadt Nürnberg ein gutes Fundament, welches in den vergangenen Jahren geschaffen wurde. Deshalb braucht und soll nicht bei „Null“ angefangen werden. Stattdessen wird auf den bisherigen Erfolgen und Vorgehensweisen aufgesetzt.

Der Weg zur digitalen Stadtverwaltung muss jedoch als Kulturwandel verstanden werden, der ein „digitales Denken“ voraussetzt. Die bereits laufenden und geplanten Vorhaben und Maßnahmen müssen darauf hin überprüft, ggf. angepasst und dann konsequent weitergetrieben werden. Dort wo es notwendig oder möglich erscheint, sind Maßnahmen und die daraus ableitbaren Rahmenbedingungen zu einer effizienteren und zügigeren Entwicklung zu formulieren.

Hierfür wurden Handlungsfelder identifiziert, die durch Maßnahmen im Rahmen der abschließend festzulegenden Strategie ausgefüllt werden müssen:

3.1 Handlungsfeld 1: Kundenperspektive

In vielen Fällen der klassischen Verwaltung erfolgt die Prozessbetrachtung bisher nur aus dem Blickwinkel der Behörde selbst und mögliche Optimierungen werden intern durchgeführt. Zur konsequenten Nutzerorientierung ist aber die Sicht des Kunden und eine verstärkte Betrachtung der unterschiedlichen Lebenslagen und deren Bedürfnisse/Anforderungen erforderlich.

3.2 Handlungsfeld 2: Mitarbeitende und Führungskräfte

Der bereits heute spürbar werdende Fachkräftemangel verstärkt den Wettbewerb um neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Durch den anstehenden Ruhestand der „Baby-Boomer“- Generation müssen in den nächsten zehn Jahren viele Stellen nachbesetzt werden. Die sich durch die Digitalisierung verändernden Arbeitsbedingungen stellen neue Anforderungen an die Mitarbeitenden, Führungskräfte sowie die Personalverwaltung.

3.3 Handlungsfeld 3: IT-Infrastruktur

In der Arbeitswelt von morgen geht es nicht mehr nur um Informationsaustausch, sondern auch um gemeinsamen, bedarfsgerechten und leicht steuerbaren Zugriff auf Informationen (bzw. Vernetzung). Aus diesem Grund liegt ein weiterer Fokus der digitalen Verwaltung im Aufbau neuer Informations- und Kommunikationsarchitekturen.

3.4 Handlungsfeld 4: Prozess- und Organisationsmanagement

Digitalisierung ist nicht gleichbedeutend mit einer einfachen „Elektrifizierung“ bestehender Prozesse. Sie setzt bei den tatsächlichen Anforderungen an und erfordert, Prozesse unabhängig von Zuständigkeitsgrenzen und hierarchischen Strukturen neu zu gestalten. Die erforderliche Flexibilität und Agilität braucht weniger zentrale und starre, sondern mehr flach organisierte und adaptive Strukturen, verbunden mit richtigen Rahmenvorgaben und Steuerung.

3.5 Handlungsfeld 5: Veränderung der Arbeitskultur

Digitalisierung erfordert letztendlich eine veränderte Arbeitskultur und deren stadtweite Verankerung.

Das Prinzip „**Digital first**“ stellt einen umfassenden Paradigmenwechsel dar und muss als Handlungsmaxime in der Organisation von Arbeitsabläufen und Kommunikationsprozessen etabliert werden.

„**Digital first**“ meint aber nicht „**Digital Only**“! Vielmehr soll auch weiterhin ein Kommunikationskanal mit direktem persönlichen Kontakt angeboten werden. Doch Arbeitsprozesse, Vorlagen und die tägliche Arbeit müssen auf den digitalen Normalfall ausgelegt und die bisherigen „analoge“ Kanäle daraus abgeleitet werden.

3.6 Handlungsfeld 6: Regelungen und Rahmenbedingungen

Nicht nur die Technik hat sich hinsichtlich der Digitalisierung und E-Government über die Jahre geändert, sondern auch das Recht. Mittlerweile vom Bremsen zum Treiber des Transforma-

tionsprozesses gewandelt schreibt u.a. das Bayerische E-Government-Gesetz die elektronische Prozess-Abwicklung sogar explizit vor.

Anhand dieser gesetzlichen Grundlagen sind auch städtische Vorschriften und Dienstvereinbarungen zu überprüfen und zu ändern. Ziel ist es dabei, dass möglichst viele Verwaltungsvorgänge online-fähig werden und Zukunft medienbruchfrei abgewickelt werden können.

Ausreichende personelle Kapazitäten mit entsprechender Qualifikation und ausreichende finanzielle Mittel müssen für die Zukunft bereitstehen, um die Digitalisierungsvorhaben auch umsetzen zu können.

Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen werden Leitlinien benötigt, die als Entscheidungsunterstützung für Geschäftsbereiche, Dienststellen und Eigenbetriebe die Digitalisierung der Stadtverwaltung unterstützen.

4. Weiteres Vorgehen

Um aus diesen Eckpunkten konkrete Maßnahmen und Handlungsempfehlungen ableiten zu können, müssen die Zielsetzungen in den einzelnen Handlungsfeldern noch konkretisiert werden. Hierzu sind unter anderem die folgenden Fragestellungen formuliert worden:

4.1 Information und Kommunikation

Information und Kommunikation sind einem dramatischen strukturellen Wandel ausgesetzt. Welche Strukturen können und müssen wir etablieren, um Inhalte, Hintergründe, Sachstände in einer aktuellen und zielgruppenspezifisch aufbereiteten Sprache und Anmutung zu transportieren? So wird es etwa eines Reputationsmanagements im Kommunikationsbereich (z.B. im Umgang mit Bewertungsportalen, Mitteilungen in sozialen Medien, Google-Einträge etc.) bedürfen.

4.2 Arbeitsformen / Arbeitszeiten

Durch welche Arbeitsformen und Arbeitszeitmodelle können die Möglichkeiten der Digitalisierung optimal genutzt werden? Welche dieser Arbeitsformen und Arbeitszeitmodelle sind auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sinnvoll und realisierbar?

4.3 Qualifizierung

Welche Qualifizierungen werden künftig benötigt und wie können diese erreicht werden? Wie können agile Weiterbildungskonzepte aussehen? Wie können arbeitsrechtliche und technische Hürden abgebaut werden? Wie kann erreicht werden, dass mögliche Qualifikationswege zeitnah bekannt werden?

4.4 Verantwortung und Führung

In Zukunft werden neue digitale Anwendungen in immer kürzeren Zyklen entwickelt und auf dem Markt verbreitet. Welche Organisationsformen sind geeignet, um mit der Entwicklung Schritt halten zu können? Wie kann Vernetzung und Beweglichkeit sichergestellt werden? Wie können flach organisierte, adaptive und agile Strukturen in der Stadtverwaltung implementiert werden?

4.5 Daten

Welche Daten können und sollten künftig erschlossen werden? Wie kann aufgrund dieser Daten ein Mehrwert für die Stadt Nürnberg generiert werden? Wie soll Transparenz und Schutz des Einzelnen vor Missbrauch seiner Daten sichergestellt werden?

4.6 Informationstechnik

Die Anforderungen, die sich aus der Digitalisierung ergeben, müssen soweit benannt und beschrieben werden, dass ihre Erfüllung im Rahmen der IT-Strategie konkretisiert werden kann.

4.7 Prozessmanagement

Die Verwaltungsprozesse sind wesentlicher Bestandteil einer Digitalen Stadtverwaltung und damit einer Digitalisierungsstrategie. Sie sind neu zu denken und gestalten, um die Potenziale der Digital-

lisierung zu nutzen. Nach welchen Prinzipien kann und soll dabei vorgegangen werden? Welche neuen Ansätze wie „Design Thinking“ können angewendet werden und wie können und sollten diese Methoden ausgestaltet, etabliert und weiterentwickelt werden?

4.8 Regelungen/Rahmen

Die relevanten gesetzlichen Regelungen haben sich in Bezug auf die Digitalisierung sehr verändert. Für die verwaltungsinternen Geschäfts- und Dienstanweisungen gibt es dagegen noch einen erheblichen Anpassungsbedarf. Ein zukunftsfähiges Regelwerk erlaubt nicht nur digitale Prozesse, sondern fördert und fordert die digitale Transformation in sinnvoller Weise.

4.9 Arbeitskultur und Veränderung

Der Begriff der Arbeitskultur zielt im Besonderen auf das Verhältnis zwischen den organisationalen Strukturen und den Einstellungen, Erwartungen und den Erlebnisweisen von Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Hier gilt es, sich der Frage zu widmen, welche Arbeitskultur wir anstreben sollten und womit die Entwicklung dahin gefördert werden kann und soll. Denn wenn strategische Orientierung und operative Umsetzung nicht Hand in Hand gehen, bleibt die Kulturentwicklung oftmals reine Verkündungsstrategie.

4.10 Vorgehensweise, Ressourcen und Rahmenbedingungen für den Prozess der digitalen Transformation der Stadtverwaltung

Die Struktur der künftigen Umsetzung der Digitalisierungsstrategie muss erarbeitet werden. Dabei sollten keine Einzelaspekte in den Vordergrund gestellt werden, sondern ein ganzheitlicher, proaktiver Ansatz verfolgt werden. Projektstrukturen und Finanzierungsmodelle, die Fragen nach erforderlichem Know-how und notwendiger Kapazität - sowohl in der Querschnittsverwaltung als auch in den Fachbereichen - und die Fragestellung, wie der Prozess „vom-Können-zum-Wollen“ konzipiert, organisiert und durchgeführt werden soll, gilt es zu beantworten.

Im Rahmen des Strategieprojektes „Digitalisierung / IT“ wird daher auf Basis dieser Eckpunkte derzeit die Strategie „digitale Stadtverwaltung“ ausgearbeitet, die dem Ausschuss noch in diesem Jahr zur Beschlussfassung vorgelegt werden soll. Dabei werden die formulierten Fragestellungen mit internen und externen Experten erörtert und zu einem Gesamtansatz verknüpft werden. Die bereits laufenden Maßnahmen, etwa im eGovernment, stützen diesen Ansatz und werden daher bereits heute konsequent weiter vorangetrieben.

II. Ref. I/II / POA

gez. Riedel (Unterschrift liegt elektronisch vor)

Nürnberg, 11.05.2018

Amt für Organisation und Informationsverarbeitung

gez. Pfeiffer-Beck (77954)

(Unterschrift liegt elektronisch vor)

Abdruck an:

- a) BgA
- b) Herrn 2. BM
- c) Ref. I/III DSB
- d) PA
- e) Rpr
- f) WiF
- g) GPR
- h) GSBV