

110-10.41.10-31/1/2

Digitalisierung von Verwaltungsprozessen über die Bürger- und Unternehmensserviceplattform Mein Nürnberg zur Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG)

I. Sachverhalt

1. Ausgangslage

„Bund und Länder verpflichten sich, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres (*Anmerkung DIP d.h. 31.12.2022*) ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten“ (§ 1 Abs. 1 Online-Zugangsgesetz - OZG). Es verpflichtet auch die Kommunen im Rahmen ihrer Zuständigkeit.

Basis der Umsetzung ist der „OZG Leistungskatalog“ des Bundes mit priorisierten 575 Leistungsbündeln, die eine unterschiedliche Anzahl von Einzelleistungen enthalten. Die Priorisierungen wurden auf Basis einer TOP 100 Bürgerstudie, einer TOP 100 Wirtschaftsstudie, der Häufigkeit von Anrufen bei der Behördenrufnummer D115, Vorgaben der EU und weiteren Datenquellen vorgenommen. Beispiele für Leistungsbündel und ihre Einzelleistungen enthält zur Veranschaulichung Anlage 2.

Für die Stadt Nürnberg wurden daraus nach derzeitigem Stand rund 1.200 Einzelleistungen ermittelt (vgl. Anlage 3 mit Erläuterungen).

Die Aufgabe ist insgesamt komplex, umfangreich und hinsichtlich des exakten Aufwandes für alle Kommunen und Beteiligte schwer einzuschätzen. Dies gilt umso mehr, als es noch immer offene Punkte wie die letztendliche Zahl der umzusetzenden Verwaltungsleistungen, die rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen, die Vorgaben von Bund und Freistaat Bayern oder die Qualität und Nutzbarkeit der Ergebnisse aus Bundes- und Landesprojekten gibt.

Grundsätzlich haben sich Bund und Länder geeinigt, arbeitsteilig vorzugehen, und haben dazu die verschiedenen Dienstleistungen in 14 Themenfelder unterteilt, für die je ein Bundesministerium und ein Bundesland zuständig sind. In sog. Digitalisierungslaboren werden mit kommunaler Beteiligung etwa 30 ausgewählte staatliche und kommunale Verwaltungsleistungen aus den Bereichen Ausländer, Bau, Führerschein, Familie und Kind, etc. exemplarisch analysiert und entsprechende Online-Dienste als sog. Clickdummies modelliert. Die praktische Umsetzung, Anpassung und Integration in die internen Verwaltungsprozesse bzw. IT-Landschaft dieser und der Vielzahl weiterer Leistungen obliegt dem jeweiligen Bundesland und vor allem den ausführenden Kommunen.

Der Freistaat Bayern hat angekündigt, bereits bis Ende 2020 die „wichtigsten 54 Verwaltungsleistungen“ digitalisieren zu wollen. Nach dem Entwurf eines sog. „OZG-Masterplans Bayern“ soll es sich dabei um rund 1.400 kommunale und staatliche Einzelleistungen handeln, die derzeit von den zuständigen Staatsministerien priorisiert werden. Außerdem arbeitet der Freistaat Bayern an einer Änderung des Bayerischen E-Government-Gesetzes, um die Anforderungen des OZG in Landesrecht umzusetzen.

Alle Kommunen stehen vor einer extrem herausfordernden und komplexen Aufgabe, deren Rahmenbedingungen sich im weiteren Verlauf erst konkretisieren und mit hoher Wahrscheinlichkeit auch während des Zeitraumes bis Ende 2022 noch verändern werden.

2. Vollständige Digitalisierung von Verwaltungsprozessen und Bereitstellen von Onlinediensten über die Serviceplattform Mein Nürnberg

2.1 Umsetzungsziele und Einordnung der Anforderungen aus dem OZG sowie den derzeitigen Rahmenbedingungen

Die Anforderung des OZG an digitalisierte Verwaltungsleistungen beschränkt sich auf die elektronische Antragstellung unter Nutzung eines Servicekontos ohne den verwaltungsinternen Bearbeitungsprozess. Der eigentliche Mehrwert bei der Umsetzung des OZG liegt in der Chance auf vollständig medienbruchfreie Verwaltungsprozesse und einem besseren Service für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen. Deshalb müssen im Zuge der OZG-Umsetzung Verwaltungsabläufe systematisch vereinfacht und an aktuelle und perspektivische Erfordernisse angepasst werden. Ziel ist es, alle Verwaltungsprozesse mit Kundenbezug medienbruchfrei mit der Serviceplattform Mein Nürnberg zu digitalisieren. Dazu findet eine Ende-zu-Ende-Betrachtung der Prozesse statt, die von der Antragstellung über die Bearbeitung mit Rückfragen und notwendigen Nachweisen bis zur Übermittlung der Verwaltungsentscheidung reicht.

Handlungsleitend soll dabei neben der kundenorientierten Vereinfachung der Verwaltungsprozesse auch das sog. „Once-Only-Prinzip“ sein, das heißt, Daten werden nur einmal bei der Stadt Nürnberg eingegeben und können - das Einverständnis der Kundinnen und Kunden vorausgesetzt – bei weiteren Vorgängen genutzt werden. Bereits jetzt werden die im Nutzerkonto von Mein Nürnberg gespeicherten Daten automatisiert in Antragsprozesse übernommen. Es sollen aber auch Daten verschiedener Fachbereiche genutzt werden können, um mehrfachen Aufwand der Kundinnen und Kunden zu vermeiden und Verfahren so zu vereinfachen und zu beschleunigen. Im Zuge der Digitalisierung der Verwaltungsleistungen müssen daher Schritt für Schritt auch die Fachverfahren und das Dokumentenmanagement der Stadtverwaltung sowie Register zur medienbruchfreien Sachbearbeitung eingebunden werden, um bei allen Leistungen eine kundenzentrierte, komfortable Nutzung zu ermöglichen.

2.2 Weiterentwicklung von Servicekonto und Serviceplattform Mein Nürnberg

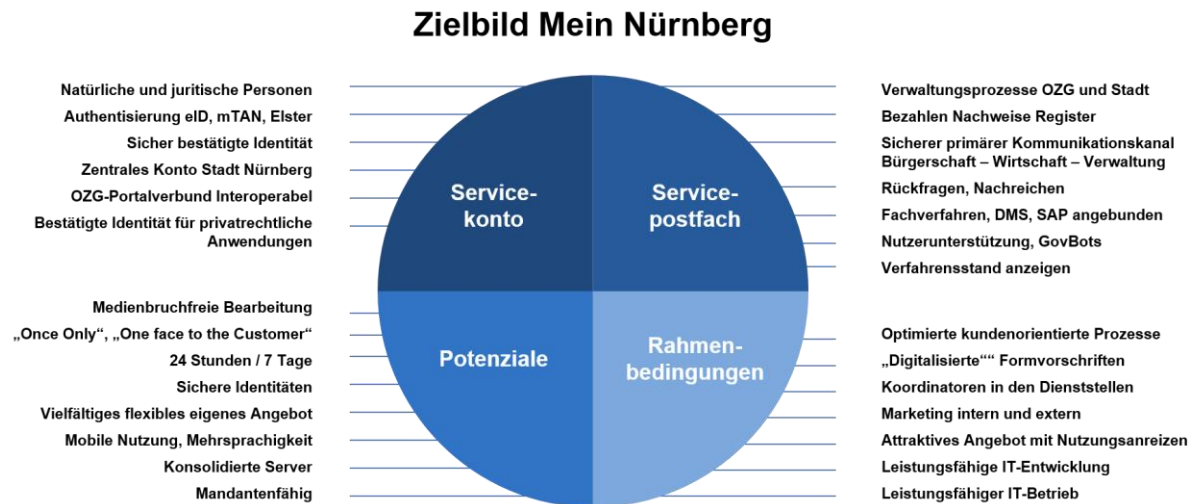
Zentrale Komponente für die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen der Stadt Nürnberg ist die Serviceplattform Mein Nürnberg. Damit können Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft sicher Anträge stellen, bezahlen, zum Vorgang kommunizieren und Rückantworten der Verwaltung erhalten. Für die Anmeldung bei Mein Nürnberg werden die elektronische Identität des Personalausweises (eID) und des Ausländertitels (eAT) sowie alternativ Benutzername, Passwort und mobile TAN genutzt. Elektronische Anträge über Mein Nürnberg ersetzen dadurch Schriftform und Unterschrift und unterstützen so medienbruchfreie Prozesse. Damit ist ein Stand der technischen Infrastruktur erreicht, der die Digitalisierung der meisten Antragsprozesse ermöglicht, soweit dies rechtlich zulässig ist.

Perspektivisch ist Mein Nürnberg fortzuentwickeln, wobei hohe Standards der Informationssicherheit, der Datensouveränität, des Datenschutzes und der Nutzerfreundlichkeit sowie die besonderen Anforderungen von Bund und Freistaat Bayern an diese spezielle Plattform für Verwaltungsleistungen eingehalten werden müssen. Außerdem darf die fristgerechte Umsetzung des OZG dadurch nicht beeinträchtigt werden:

- Einbindung weiterer Bezahlverfahren wie paydirekt und PayPal,
- Anbindung von Fachverfahren des Einwohner-, Gewerbe-, Bau-, Kfz- oder Sozialwesens sowie des Dokumentenmanagementsystems,
- Herstellung von Interoperabilität mit anderen Nutzerkonten im Portalverbund Bund/Länder im Sinn des OZG,
- Anbindung und Nutzung von Registerdaten zur Realisierung des Once-Only-Prinzips,
- Optimierung der Nutzerfreundlichkeit, Barrierefreiheit,

- Zusammenarbeit mit Töchtern wie den Städtischen Werken Nürnberg (StWN) und der Sparkasse Nürnberg zur Verknüpfung der Plattformen mit Mehrwert für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen.

Das Zielbild fasst die vorhandenen und perspektivisch angestrebten Entwicklungen zusammen:



2.3 Intensivierung der Kommunikation und Nutzungsanreize bieten

In der Vergangenheit konnten die vorhandenen und vergleichsweise kundenfreundlichen Online-Angebote der Stadt Nürnberg extern und intern gleichermaßen zu wenig und nicht stetig genug kommuniziert werden. Dies soll zukünftig verbessert werden. Gleichzeitig soll die verstärkte Analyse der Wünsche und des Verhaltens der Nutzerinnen und Nutzer zur weiteren Optimierung der Online-Angebote beitragen. Denkbar wären, perspektivisch weitere Nutzungsanreize wie eine aufwandsgerechte Differenzierung von Gebühren, zu setzen.

3. Umsetzung des OZG

3.1 Derzeitiger Stand und künftiges Umsetzungsprogramm

Für 250 Leistungen bietet die Stadt Nürnberg durch ihre jahrelange gute Vorarbeit bereits Online-Dienste an. Sie werden von der Kundschaft der Stadtverwaltung quantitativ und qualitativ sehr gut angenommen. Im Jahr 2018 wurden 105.279 Anträge elektronisch eingereicht, davon 26.421 mit einem Volumen von 714.520 € im Antragsprozess elektronisch bezahlt. Das Angebot beinhaltet u.a. Meldebescheinigungen, Urkundenbestellungen, Bewohnerparkausweis, Sondernutzungen, Versammlungsanzeigen, Bodenrichtwertauskünfte bis zu Eintrittsgutscheinen für Tiergarten und Bäder.

Der bislang noch nicht abgedeckte Teil des im OZG geforderten Gesamtumfangs muss auf Basis einer sinnvollen Priorisierung in handhabbare Bündel von Leistungen für eine realistische Umsetzung strukturiert werden. Bei der Priorisierung soll nicht zwingend die Vor-Priorisierung der Leistungen aus dem OZG-Umsetzungskatalog übernommen, sondern auch eine für die Stadt Nürnberg optimale Planung und Durchführung ermöglicht werden. Dabei sollen zunächst diejenigen Verwaltungsleistungen berücksichtigt werden, bei denen neben Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen auch die Stadt Nürnberg durch die Einführung eines Online-Angebotes in besonderer Weise profitiert.

Der besondere Nutzen für die Stadt insgesamt und die Dienststelle DIP im Besonderen wird dann erreicht, wenn es gelingt, trotz bestehender Unsicherheiten bei den Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene jetzt unmittelbar mit der Realisierung von Lösungen zu starten und schnelle Erfahrungen sammeln zu können. Das Umsetzungsprogramm muss flexibel anpassbar auf veränderte Bedingungen sein.

Um die Realisierung mit den Dienststellen effizient durchführen zu können, empfiehlt sich die Berücksichtigung mehrerer Leistungen einer Dienststelle als Bündel, gleichwohl mit dem Ziel, auch mit mehreren Dienststellen parallel die Umsetzungen zu realisieren. Dabei sollte jeweils ein Projekt mit einer Dienststelle aufgesetzt werden und die gleichzeitig laufenden Projekte mit mehreren Dienststellen in einem gemeinsamen Umsetzungsprogramm gesteuert werden. Für die Phase 1 dieses OZG-Umsetzungsprogrammes sind jetzt die in Frage kommenden Leistungen gemeinsam mit den relevanten Dienststellen auszuwählen. Die Priorisierung innerhalb einer Dienststelle erfolgt immer in Abstimmung mit dieser, auch unter Berücksichtigung der dort jeweils aktuellen Ressourcensituation.

Bei der Priorisierung kann der Nutzen nach internen Kriterien, wie z. B. Flächenbedarf oder Personalaufwand, vorhandene Personalengpässe, und externen Kriterien betrachtet werden, hier z. B. Nutzungshäufigkeiten, Bearbeitungsqualität und -komfort aus Bürgersicht durch orts- und zeitunabhängige Angebote. Daneben sollte die Priorisierung auch diejenigen Dienststellen berücksichtigen, die in den Digitalisierungslaboren des Bundes bereits Vorarbeit geleistet haben. Aus der Gesamtübersicht (Anlage 3) könnten demnach in der Phase 1 eines OZG-Umsetzungsprogrammes die zu priorisierenden Leistungen folgender Dienststellen/Eigenbetriebe bearbeitet werden: EP, OA, StN, BoB, J, SÖR, SHA, KaSt und Gh. Abschließend soll die Planung des Umsetzungsprogrammes auch von der gemeinsamen Kooperation mit der Landeshauptstadt München und der Stadt Augsburg profitieren können, da beide Partner ebenfalls wie die Stadt Nürnberg mit der Software intelliForm als technischer Basis arbeiten und somit ein Austausch von Erfahrungen, Prototypen und Lösungen aktiv genutzt werden soll. Ein arbeitsteiliges Vorgehen könnte so zu Effizienzgewinnen bei allen Beteiligten führen.

3.2 Umsetzungsstruktur und Organisation

Im Zuge der Umsetzung der Ergebnisse des Strategieprojektes IT und Digitalisierung wird das E-Governmentbüro personell verstärkt. Die Ausschreibungsverfahren dauern noch an. Daneben wird das E-Governmentbüro auch organisatorisch neu ausgerichtet und sich künftig auf die Kernaufgaben konzentrieren. DIP/IT-EGB (künftig DIP/IT-OS, Online Services) wird DIP/IT-3 (künftig DIP/IT-AM, Application Management) zugeordnet. Dadurch entfällt eine Sachgebietsgrenze. Das Team wird somit in unmittelbarer Nähe der am Erstellungsprozess der Online-Dienste beteiligten Teams von DIP/IT verortet.

Daneben wird angestrebt, für die Umsetzung des OZG eine Programmsteuerung für die zahlreichen anstehenden Einzelprojekte zu etablieren. Ziel dabei ist es, ein besonderes Augenmerk auf dieses öffentlichkeitswirksame und strategisch bedeutsame Thema zu legen sowie den reibungslosen Umsetzungsprozess zu organisieren. Dazu gehört ebenso, eine engere Zusammenarbeit mit DIP/1 (künftig DIP/PrO, Prozessmanagement und Organisation), den Fachdienststellen und externen Dienstleistern, sowie den systematischen Einsatz innovativer Methoden (Ist- und Sollprozesse sowie Prototypen in Sprints mit crossfunktionalen Teams erarbeiten, verstärkter Einsatz von Nutzertests mit sofortiger Umsetzung des Feedbacks) im OZG-Umsetzungsprozess zu erproben und zu steuern. Letzteres wird derzeit bereits im Pilotprojekt zur Digitalisierung der Verwaltungsleistungen der Ausländerbehörde (EP/2) getestet.

4. Fazit

Das OZG verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, ihre Verwaltungsleistungen bis zum 31.12.2022 auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Damit haben die

langjährigen E-Government-Aktivitäten einen gesetzlichen und terminierten Nachdruck erhalten. Etliche gesetzliche und technische Rahmenbedingungen, die nicht unmittelbar im Einflussbereich der Stadt Nürnberg liegen, müssen noch geschaffen werden. Dies reicht von der Reduzierung gesetzlicher Formvorschriften des „persönlichen Erscheinens oder der „eigenhändigen Unterschrift“, über die Erlaubnis der fachbereichsübergreifenden Nutzung von Registerdaten bis zur Definition und Implementierung eines bundesweit interoperablen Servicekontos.

Das OZG bleibt mit seinen Mindestforderungen hinter den eigenen Ansprüchen der Stadt Nürnberg bei der Digitalisierung der Stadtverwaltung zurück, obwohl sie im Vergleich zu anderen Kommunen bei den Antragsprozessen schon viel erreicht hat. Ziel der Stadt Nürnberg ist es, ihre Verwaltungsleistungen in Verbindung mit dem Servicekonto und der Serviceplattform von Mein Nürnberg anzubieten. Dabei soll Mein Nürnberg laufend weiterentwickelt werden.

Um den größtmögliche Nutzen für alle Beteiligten zu generieren, ist in Abstimmung mit der jeweiligen Dienststelle schrittweise auch der Bearbeitungsprozess mit Anbindung von Registern, Fachverfahren sowie dem Dokumentenmanagementsystem zur elektronischen Vorgangsbearbeitung einzubeziehen. Diese über den reinen Antragsprozess hinausgehende Umsetzung bedarf zwar zunächst größeren Aufwands, beinhaltet aber deutlich mehr Nutzenpotenziale auf allen Seiten. Exemplarisch wird dazu ein Digitalisierungsprojekt bei der Ausländerbehörde (EP/2) durchgeführt, das im POA am 21.05.2019 vorgestellt wurde. In diesem Projekt werden Bausteine für Technik, Methoden, Prozessorganisation und Kommunikation als „Blaupause“ für andere Dienststellen erarbeitet.

Bis Ende 2022 werden nicht alle Ziele vollständig erreichbar und Kompromisse und Provisorien für eine derzeit nicht exakt zu bestimmende Übergangszeit notwendig sein. Insgesamt wird die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen eine dauerhafte Aufgabe sein, die systematisches und ständiges Lernen aus den Erfahrungen der Einzelprojekte und dem Kundenfeedback erfordert. Es bedarf darüber hinaus einer laufenden Pflege, Aktualisierung und Optimierung, die mit der Zahl der digitalisierten Leistungen zunimmt.

5. Beschlussvorschlag

Der POA nimmt den Bericht zur Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG) zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung mit der Realisierung entsprechend der dargestellten Umsetzungsstruktur und des vorgeschlagenen Umsetzungsprogramms.

II. Herrn Ref. I/II gez. Riedel (Unterschrift liegt elektronisch vor)

III. GPR
GSBV

IV. Ref. I/II - POA

Nürnberg, 19.11.2019
Amt für Digitalisierung, IT und Prozessorganisation

gez. Knabel (51 13)
(Unterschrift liegt elektronisch vor)

Anlagen

- Anlage 1: Glossar
- Anlage 2: Auszug aus dem OZG-Katalog mit Leistungsbündeln und Einzelleistungen
- Anlage 3: Grobplanung der Umsetzung des OZG bei der Stadt Nürnberg
- Anlage 4: Architektur-Komponenten am Beispiel Ausländerbehörde