OZG

Klassenziel verfehlt

[02.06.2022] Die schlechte Nachricht: Das Onlinezugangsgesetz (OZG) wird nicht fertig. Die gute: Es geht mit der Digitalisierung trotzdem voran. Gefordert sind jetzt auch die kommunalen Spitzenverbände, denn der Change-Prozess will begleitet werden.

Mit der Ankündigung eines OZG-Boosters durch den IT-Planungsrat Anfang Mai 2022 (wir berichteten) ist nun offiziell, was bereits im Dezember 2021 angekündigt und von vielen erwartet wurde: 575 OZG-Leistungsbündel digitalisieren und in der Fläche verteilen zu wollen, wird bis Ende 2022 nicht gelingen. Nun ist von einer „priorisierten Umsetzung der 35 wichtigsten Verwaltungsleistungen nach dem Prinzip Einer-für-Alle (EfA)“ die Rede. Von 575 auf 35 – das könnte beschämend klingen, dennoch ist es ein großer Fortschritt für die digitale Verwaltung in Deutschland, wenn es denn gelingt.
Die Entscheidung für eine Priorisierung der umzusetzenden Verwaltungsdienste war überfällig und kommt reichlich spät. Im Grunde hätte die Arbeit am Onlinezugangsgesetz (OZG) vor fünf Jahren damit beginnen müssen. Laut OZG-Dashboard (wir berichteten) befanden sich Mitte Mai 195 Leistungen in der Umsetzung und 90 in Planung, 73 sind so genannte Go-Lives, das heißt, sie sind umgesetzt und online verfügbar, werden aber noch in Ausbaustufen weiterentwickelt. Damit ist unter anderem der Reifegrad gemeint: der Unterschied zwischen der bloßen Online-Antragstellung einer Verwaltungsleistung (Reifegrad 2) und der kompletten digitalen Abwicklung eines Antrags inklusive digitaler Nachweise und Bescheide (Reifegrad 3), wie es das OZG vorschreibt.

Verzerrtes Bild im Dashboard?

Das Dashboard liefert noch weitere Zahlen, beispielsweise wie viele Dienste insgesamt online verfügbar sind. Hier ist der Bund aktuell mit 80 Leistungen nicht weit von seinem Klassenziel – insgesamt 115 – entfernt. Bei den Bundesländern schwanken die Zahlen von 80 in Berlin und dem Saarland über 173 in Thüringen bis hin zu 325 in Nordrhein-Westfalen. Bei den Zahlenangaben sind digitale Angebote aller föderalen Ebenen gemeint, wobei die 80 Bundesleistungen immer mitgezählt werden. Keinen Aufschluss gibt das Dashboard darüber, was die Zahlen für einzelne Kommunen bedeuten. Sind im Saarland in allen Kommunen nur die 80 Leistungen des Bundes verfügbar? Und die 325 digitalen Dienste, die NRW reklamiert: Können Gemeinden wie Lennestadt-Burbecke im Sauerland, wo noch mit 0,8 Megabit gesurft wird, tatsächlich schon darauf zugreifen?
Dem Normenkontrollrat war bereits im September 2021 aufgefallen, dass in der Statistik teils nur in einer Kommune umgesetzte Verwaltungsdienste mitgezählt werden. Im Monitor Digitale Verwaltung #6 heißt es außerdem: „Die Transparenz durch das OZG-Dashboard ist nur bedingt gegeben; gezählt werden hier bereits Leistungen im Reifegrad 2.“ Auch der Bundesrechnungshof monierte „ein positiv verzerrtes Bild“, als er sich im April in einem Zusatzbericht mit dem OZG befasste und dem Bundesinnenministerium (BMI) vorhielt, den Fortschrittsstand in seinem Internet-Auftritt zu beschönigen (wir berichteten).

Digitalisierung als Daueraufgabe

Insofern ist es nachvollziehbar, wenn der Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik, Markus Richter, von dieser Zahlenfixierung abrücken will und angekündigt hat, nur noch den spürbaren Erfolg gelten lassen zu wollen. Im Interview mit Kommune21 erklärt er die Digitalisierung zu einer

Daueraufgabe, die Deutschland über die OZG-Frist hinaus noch lange beschäftigen werde. Zugleich stellt er ein Modell in Aussicht, wonach sich der Umsetzungserfolg daran bemisst, wie viele Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen erreicht werden und wie zufrieden sie mit dem digitalen Verwaltungsangebot sind. Für Bundesleistungen wie BAföG oder Arbeitslosengeld, die für Bürger über eine einzige Plattform erreichbar sind, könnte das gelingen. Richter erklärte, dass das OZG-Leistungspaket des Bundes bis Jahresende „weitgehend" fertig wird. Bei den Landes- und Kommunaldienstleistungen sieht es allerdings ganz anders aus. Sie sind oftmals von einer finalen Fertigstellung noch weit entfernt, und unklar ist, wann und wie sie flächendeckend ausgerollt werden können.
Im Dezember 2021 ist das Ergebnis einer in Niedersachsen und Thüringen durchgeführten Untersuchung erschienen, welche die Nachnutzung von Einer-für-Alle-Lösungen in den Blick nimmt (wir berichteten). Das Ergebnis ist ernüchternd: In vielen Kommunen zeigte sich ein hoher Entwicklungsaufwand und Anpassungsbedarf, um diese Lösungen zu adaptieren. „Die Möglichkeit, das EfA-Angebot in die IT-Landschaft des anschließenden Landes einzubinden, muss mit allen Abhängigkeiten und Einzelkomponenten bewertet werden. Das erfordert detaillierte Kenntnis der IT-Landschaft im anschließenden Land, in Abhängigkeit vom Typ der Leistung auf der Landesebene oder auf der kommunalen Ebene oder auch verwaltungsebenenübergreifend", heißt es in der Studie.

Kommt EfA-Light?

Das vorherrschende Credo, möglichst offene Standards zu etablieren, einheitliche Basisdienste zur Verfügung zu stellen, interoperable Schnittstellen zu schaffen, um vorhandene (Fach-)Verfahren einzubinden, und notfalls Middleware vorzuschalten, erweist sich in der Praxis als kompliziert, teuer und aufwendig. Einem im März erschienenen Positionspapier der IT-Beauftragten aus neun Bundesländern zufolge führt daran jedoch kein Weg vorbei (wir berichteten). Das Papier mit Ideen für die Weiterentwicklung des OZG hält an einem Multi-Stakeholder-Ansatz fest, der möglichst viele Akteure und Interessen berücksichtigt. Und es birgt die Forderung nach einer Aufweichung des Nachnutzungsmodells unter dem Slogan EfA-Light. Den Vorstellungen zufolge sollen der dezentrale Betrieb und die dezentrale Entwicklung von Einer-für-Alle-Leistungen möglich werden – eine komplette Abkehr vom bisher Vereinbarten.
Bislang galt, dass eine OZG-Leistung einmal entwickelt wird und dann zur freien Nachnutzung zur Verfügung steht. Wenn die Länder-CIOs und die kommunalen Interessenvertreter nun darauf beharren, „E-Government ist zu 90 Prozent kommunal und heterogen", dann ist offenbar die Absicht aufgegeben worden, daran etwas zu ändern. Unabhängig davon, ob sich diese Position durchsetzen kann, spiegelt das Papier die ganze Misere wider. Besonders in vielen kleinen Kommunen kommt vom OZG wenig an, sie sind auch nach fünf Jahren weitgehend unvorbereitet. Der Digitalisierungsbeauftragte der Gemeinde Salach in Baden-Württemberg, Philip Stolz, beklagt im Gespräch mit Kommune21 fehlende IT-Unterstützung und konkrete Anleitungen für die Implementierung von EfA-Leistungen. „Vor allem der konkrete Umgang mit der Prozessdigitalisierung wird nicht gut vermittelt", sagt Stolz.

Change-Prozess begleiten

Hier sind nicht zuletzt die kommunalen Spitzenverbände gefragt. Die Digitalisierung ist ein weitreichender Transformationsprozess, der auf gute Kommunikation und Vermittlung angewiesen ist. Dieser Change-Prozess liegt aber noch weitgehend brach. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungen fühlen sich nicht gut vorbereitet auf die digitale Transformation. Umso rühmlicher erscheinen Initiativen wie die Weiterbildungsplattform KommunalCampus des Landkreises Bergstraße, wo Beschäftigte aus Hessen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg digitale und methodische Kompetenzen vermittelt bekommen. Ein Lernmodul beschäftigt sich mit „Digitalen Transformationen am Beispiel des OZG" – eigentlich eine

ideale Blaupause für eine EfA-Leistung. Nachnutzung erwünscht, Konjunkturgelder vorhanden.

()

Dieser Beitrag ist in der Ausgabe Juni 2022 von Kommune21 im Schwerpunkt OZG erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Stichwörter: Panorama, OZG, EfA, Change Management