

Sitzungsvorlage 2023/202

Verfasser:
Hauptamt, Saskia Wehrle, Carola Grabherr, Thomas Oberhofer

Stand: 11.09.2023

Beteiligung:

Az.

Verwaltungs- und Wirtschaftsausschuss	18.09.2023	öffentlich
---------------------------------------	------------	------------

Digitalisierungsstrategie Stadt Ravensburg – Teilprojekt Online-Dienste

Beschlussvorschlag:

Der Verwaltungs- und Wirtschaftsausschuss nimmt den Bericht zum Teilprojekt Online-Dienste zur Kenntnis.

Online-Zugangsgesetz und die Umsetzung in Ravensburg

Das Online-Zugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen Anträge für Dienstleistungen über Verwaltungsportale digital zur Verfügung zu stellen. Zur Umsetzung des OZG wurden die Themenfelder auf die Bundesländer aufgeteilt. Grundgedanke war hierbei, dass diese Antragsprozesse dann von den Kommunen nachgenutzt werden können – "Einer-für-Alle-Prinzip" (EfA).

Bis 31.12.2022 hätten für 575 Leistungsbündel mit über 6.000 Verwaltungsleistungen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene Onlineanträge zur Verfügung stehen sollen. Dieses Ziel konnte seitens der Bundesländer bei weitem nicht erreicht werden. In Baden-Württemberg wurden bisher 23 für uns potenziell nutzbare, sog. Standardprozesse umgesetzt. Nach und nach werden weitere Einer-für-Alle-Prozesse (s.u.s Ausführungen) zur Verfügung gestellt.

Die Stadt Ravensburg verfolgt unter Beachtung der Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene von Anfang an eine Strategie der Online-Dienste, die auf funktionierende Qualität statt auf Masse setzt. Onlinedienste sollten dem Bürger dann zur Verfügung gestellt werden, wenn sie tatsächlich Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung bieten. Über die Strategie wird anhand von Beispielen berichtet.

Onlinedienste der Stadt Ravensburg

Die Stadt Ravensburg bietet derzeit nachfolgende Wege funktionierender Onlinedienste in unterschiedlicher digitaler Ausprägung an:

1. Prozesse mit Integration auf der Landesplattform service-bw
2. Integration von "Universalprozessen+" der OZG-Taskforce mit Einbindung unter service-bw
3. Eigene Onlinedienste unter Nutzung der Formularsoftware "FormSolutions"
4. Nutzung von PDF-Formulare
5. Entwicklung von Ravensburg-spezifischen Tools für einzelne Onlinedienstleistungen

Prozesse mit Integration auf der Landesplattform service-bw

Für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes hat das Land allen Kommunen ein einheitliches Portal "service-bw" zur Verfügung gestellt. Ziel des Landes war hier, standardisierte Antragsprozesse zur Nachnutzung zur Verfügung zu stellen, damit aufwändige Individualprozesse jeder einzelnen Kommune entbehrlich werden. Leider konnte die Zielausrichtung vom Land nicht gehalten werden, da sich die Entwicklung standardisierter Prozesse auf Landesebene und unter Leitung des Innenministeriums als schwierig herausgestellt hat. In nicht wenigen Verfahrensfällen setzte sich die Erkenntnis durch, dass Individualanforderungen der Kommunalverwaltungen an einen digitalen Prozess gerechtfertigt sind, was der Idealvorstellung einer Standardisierung von digitalen Verwaltungsprozessen im Land zuwiderläuft und die Umsetzung des Grundgedankens der Landesplattform service-bw am Ende schleppend gestaltet.

Wie funktioniert service-bw?

Antragstellende müssen sich vor Antragstellung für ein sog. Servicekonto registrieren. Darüber ist eine bidirektionale Kommunikationsmöglichkeit mit den Antragstellenden inkl. Übermittlungsmöglichkeit von Dokumenten gegeben. Anträge mit Schriftformerfordernis können mittels Aktivierung der Authentifizierung mit dem elektronischen Personalausweis trotzdem

als Onlineantrag verfügbar gemacht werden. Darüber hinaus können zahlungspflichtige Dienstleistungen mittels Onlinebezahlung (PayPal, Paydirekt, Giropay) abgewickelt werden.

Im Moment werden vom Land auf der Landesplattform 23 Prozesse den Städten und Kommunen zur Verfügung gestellt. Die Stadt Ravensburg hat hiervon derzeit 5 funktionierende Prozesse für die Bürgerinnen und Bürger auf der städtischen Homepage übernommen. Ein Prozess (Wohngeld beantragen) weist dabei eine vollständige Integration in das Fachverfahren zur Bearbeitung von Wohngeld mit entspr. Schnittstelle auf.

Hintergrund für die derzeitige Aktivierungsrate ist dabei zum einen, dass die Prozesse des Landes kaum Individualisierungsmöglichkeiten bieten, sodass die Mehrzahl in der vorgesehenen Form nach Abstimmung mit den Fachämtern als nicht einsetzbar bewertet wurden und wir daher auf Alternativen wie den Universalprozess+ (s. untenstehende Erläuterung) zurückgreifen. So deckt bspw. der Standardprozess Geburtsurkunde nur eine Urkundenart ab, sodass wir über den Universalprozess+ alle Personenstandsurkunden anhand eines Prozesses anbieten können.

Einige Prozesse umfassen die Baugenehmigung, welche jedoch von einem bundesweit einsetzbaren Prozess (ViBA-BW s. untenstehende Erläuterung) abgelöst werden.

Es befinden sich derzeit allerdings auch noch einige Standardprozesse in der Prüfungsphase mit den Fachämtern.

Integration von "Universalprozessen+" der OZG-Taskforce mit Einbindung unter service-bw

Ergänzend zu den Bemühungen des Landes hat die Stadt Ravensburg federführend eine interkommunale Zusammenarbeit zur Erarbeitung weiterer Antragsprozesse mit 12 weiteren Kommunen bereits im Jahr 2020 initiiert. Aus der Initiative wurde mittlerweile ein Zusammenschluss von über 400 Kommunen. Ziel der Taskforce ist die Entwicklung sog. "Universalprozesse+" für Landkreise, Städte und Kommunen mit der Möglichkeit einer einfachen Individualisierung bei vollständiger Integration unter der Plattform service-bw. Bei der Entwicklung wirken die Verwaltungen unmittelbar und lösungsorientiert zusammen.

Der OZG-Taskforce gelang es mittlerweile in 3 Jahren rund 400 sog. "Universalprozesse+" für Leistungen der Städte, Gemeinden und Landkreise zu etablieren und der "kommunalen Familie" zur Verfügung zu stellen. Die Stadt Ravensburg wirkt aktiv an der Entwicklung entsprechender Prozesse mit; eigene Prozesse werden der Gemeinschaft zur Verfügung gestellt. Die OZG-Taskforce und insbesondere die Stadt Ravensburg als treibende Kraft dieses Netzwerkes, hat deshalb inzwischen große Anerkennung seitens der Politik, des Landes, der kommunalen Spitzenverbände und der zentralen IT-Dienstleister gewonnen, da ein regelrechter Booster-Effekt entstanden ist.

Die rund 400 aktivierbaren Universalprozesse+ beinhalten allerdings auch einige Prozesse, die ausschließlich Landkreis- bzw. kommunalspezifische Aufgaben betreffen und somit für die Stadt Ravensburg nicht zur Nachnutzung verwendbar sind.

Aktuell sind in Ravensburg 30 Universalprozesse+ für die Bürgerinnen und Bürger aktiv gestellt. Auch hier befinden sich derzeit weitere Antragsprozesse in der Prüfungsphase mit den Fachämtern, sodass zeitnah das Angebotspektrum stetig erweitert wird.

Eigene Onlinedienste unter Nutzung der Formularsoftware "FormSolutions"

Für individuelle Onlinedienste kann die Stadtverwaltung selbständig mit Unterstützung der Software eines Formulardienstleisters (FormSolutions) Onlineantragsprozesse erstellen und auf der Homepage zur Verfügung stellen (Beispiel Zuschuss für Lastenfahräder, Lastenpedelecs, S-Pedelecs und Elektroroller).

In Ravensburg werden darüber derzeit 8 Onlineantragsverfahren zur Verfügung gestellt. Die Software wird aufgrund der technischen Möglichkeiten hauptsächlich für sonderspezifische Verfahren der Stadt Ravensburg ohne Erfordernis einer weiteren digitalen Kommunikation bzw. Übermittlung digitaler Bescheide o.ä. an den Antragstellenden eingesetzt, da keine Registrierung eines "Kundenkontos" möglich ist. Daher ist die Aktivierungsquote im Vergleich zu den service-bw - Onlinediensten verhältnismäßig geringer.

Nutzung von PDF-Formulare

Als weiteres (Hilfs-)Instrument bietet die Stadtverwaltung auf der Homepage Anträge im PDF-Format für einzelne Dienstleistungen an. Da dieses Instrument eine Digitalisierung von Onlinediensten nicht bedient, wird dieser Weg auch weiterhin nur zurückhaltend verfolgt. PDF-Antragsverfahren vermitteln lediglich eine Schein-Digitalität und bieten den Bürgerinnen und Bürger nur scheinbar Vorteile. Problematisch sind bei diesem beliebten "Digitalisierungsinstrument" insbesondere

- ein fehlendes Verfahren zur Onlineeinreichung eines Antrags (daher häufig Weiterreichung des Antrags über Email)
- daraus folgend, datenschutzrechtliche Bedenken
- fehlende Einbindung in Fachverfahren
- Nacherfassung der PDF-Anträge zur Verarbeitung im Verwaltungsverfahren (manuelle Dateneingabe im Verwaltungsverfahren)

Aktuell stellt die Verwaltung der Bürgerschaft 108 PDF-Anträge zum manuellen oder elektronischen ausfüllen zur Verfügung.

Entwicklung von Ravensburg-spezifischen Tools für einzelne Onlinedienstleistungen

Neben den genannten klassischen Onlineantragsverfahren wurden in Ravensburg spezielle Tools wie bspw. der Schadensmelder, das Geoportal, die KITA-Anmeldung usw. entwickelt und umgesetzt. Aktuell stehen der Bürgerschaft in 7 Fällen ein spezielles Tool für eine digitale Dienstleistung zur Verfügung.

Bewertung OZG und service-bw aus Sicht der Verwaltung

Das Online-Zugangsgesetz (OZG) regelt nur den digitalen Zugangsweg zur Verwaltung. Die Verwaltung erhält über diesen Weg ein PDF-Formular mit den für die Bearbeitung notwendigen Daten. Die Fachämter müssen diese Daten manuell in Fachverfahren übertragen. Für die Verwaltung bedeutet service-bw daher lediglich eine Ausweitung der bisherigen Zugangswege (Post, E-Mail, Fax).

Für eine Optimierung der Bearbeitung wäre die automatische Übernahme der Antragsdaten bzw. des Antragsformulars in eine Software zur weiteren Bearbeitung erforderlich. Die Bearbeitung der Online-Anträge bedarf hierfür einer Schnittstelle zur jeweiligen Fachsoftware wie beispielsweise beim Wohngeld bereits umgesetzt. Ziel der Digitalisierung ist also ein **Ende-zu-Ende-digitalisierter Prozess**, ohne Medienbrüche. Leider erfüllen die wenigsten Pro-

zesse unter service-bw diese Voraussetzung. Eine medienbrucharme oder gar medienbruchfreie Bearbeitung wird durch die fehlende Fachverfahrensanbindung in der Regel nicht im gewünschten Umfang realisiert.

Mit den OZG-Prozessen unter service-bw wird somit zwar dem gesetzlichen Anspruch eines Online-Zugangs genüge getan, aber von einer Digitalisierung, wie es fälschlicherweise dargestellt wird, bleibt man weit entfernt. Beim internen Ablauf bei der Bearbeitung des Vorgangs in der Verwaltung ändert sich mit OZG wenig bis gar nichts, noch wird digitale Technologie dazu eingesetzt, die Verwaltung zu entlasten oder Bearbeitungszeiten zu beschleunigen. Über den OZG-Ansatz wird die Verwaltung aktuell leider oftmals sogar zusätzlich belastet in dem der digitale Zugang weiterhin in einem analogen, oft bürokratischen Prozess auf Basis von gedrucktem Papier umsetzen ist.

Aus diesem Grund prüft die Stadt Ravensburg die möglichen OZG-Prozesse unter service-bw stärker mit Blick auf den Aufwand, der bei uns in der Verwaltung durch den digitalen Eingangskanal entsteht. Die Stadtverwaltung Ravensburg setzt dabei auf den Grundsatz "Klasse statt Masse" und stellt der Bürgerschaft nur sinnvolle und möglichst medienbruchfreie Prozesse unter service-bw zur Verfügung. Neue Prozesse müssen zum Verwaltungskunden und dem Fachamt passen. Erst wenn ein Prozess funktioniert und das Potenzial hat, weitgehend medienbruchfrei abgebildet werden zu können, wird er der Bürgerschaft zur Verfügung gestellt. Die Stadt arbeitet als Gründungsmitglied der OZG-Taskforce darum maßgeblich an der Weiterentwicklung und Softwareanbindung der Prozesse zusammen mit der IT-Abteilung des Innenministeriums.

Im Austausch mit anderen Kommunen hat sich herausgestellt, dass die Prüfung der Prozesse in Hinblick auf sinnvolle Nutzbarkeit oftmals vernachlässigt wird, um aufgrund des entstehenden Konkurrenzgedankens nicht ins Hintertreffen zu geraten. Nicht wenige Verwaltungen stellen Prozesse unter service-bw online, ohne dass eine (idealerweise medienbruchfreie) Integration in eine Fachsoftware oder mindestens eine verwaltungsorganisatorische Integration in die jeweiligen Abläufe des Fachamtes vorgenommen wurde. Vergleiche über den digitalen Ausbau von Verwaltungen sind daher "mit Vorsicht zu genießen" und mit Qualitäten die über einen reinen zahlenmäßigen Benchmark hinausgehen, zu bewerten.

Digitale Baugenehmigung mit dem Ziel der Medienbruchfreiheit

Die Stadt Ravensburg hat aktuell bereits mit dem eingesetzten Softwareprogramm die im Rahmen des Baugenehmigungsprozesses notwendige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange digital umgesetzt. Auch die elektronische Angrenzeranhörung steht kurz vor der Einführung. Zudem werden die Akten bereits parallel zur Papierakte digital geführt. Die Kommunikation läuft bisher per E-Mail.

Das Land Baden-Württemberg hat jetzt den sog. **EfA-Prozess** des Landes Mecklenburg-Vorpommern den Kommunen zur Nachnutzung angeboten: Virtuelles Bauamt Baden-Württemberg (ViBa-BW). Die Authentifizierung für diesen Prozess wird über die sog. Bund-ID (Nutzerkonto des Bundes für Antragstellende zur Nutzung von Onlinediensten) laufen, die Authentifizierung ist ebenfalls als EfA-Leistung geplant. Es handelt sich insofern nicht um einen service-bw-Prozess.

Im Sinne des oben beschriebenen strategischen Vorgehens bei der Digitalisierung der Verwaltung prüfen wir aktuell den Wechsel zum EfA-Prozess. Wenn sich hieraus für unsere Kunden und die Verwaltung Vorteile ergeben, können wir voraussichtlich bis Ende des Jahres die Lösung umsetzen.

Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass es künftig auch in anderen Bereichen EfA-Prozesse geben wird (u.a. steht das im Bereich der Ausländerbehörde an).

Entwicklungen des OZG 2.0:

Leider ergeben sich bisher auch aus dem Gesetzesentwurf des OZG 2.0 (geplantes Inkrafttreten zum 01.01.2024) keine maßgeblichen Änderungen hin zu einer Volldigitalisierung mit Verbesserungspotenzial für Antragstellende und Kommunen.

Ziel ist primär, die inhomogene Portallandschaft mit den Prozessen der Länder (wie aber auch schon im OZG 1.0 vorgesehen) zusammenzuführen und die Prozesse über ein einheitliches Bundeskonto (Bund-ID) und Mein Unternehmenskonto (MuK) mit Elsterzertifizierung für Antragstellende abzuwickeln. Auch hier ist allerdings eine Übergangsfrist von 2 Jahren ab Inkrafttreten des OZG 2.0 vorgesehen, was die Schwerfälligkeit einer Homogenisierung unterstreicht.

Eine einheitliche medienbruchfreie Weiterverarbeitung von Antragsprozessen bis hin zum automatisierten Abruf von bereits vorliegenden "Bürger-Daten" für die Antragsbearbeitung (Once-Only-Prinzip), erfordert ebenfalls eine Homogenisierung der Softwarelandschaft, was zwar vom Bund im Rahmen der sog. Registermodernisierung umgesetzt werden soll, jedoch ist aber auch hier das Vorankommen sehr schleppend.

In ihrem Kommunalpakt hat der IT-Planungsrat (Zusammenschluss Bund und Länder) nun nach unserem Vorbild die Gründung von OZG-Taskforces als beratendes/unterstützendes Element in allen Bundesländern vorgesehen.

Kosten und Finanzierung:

Keine finanziellen Auswirkungen

Klimawirkungsprüfung:

Einschätzung der CO₂-Relevanz



Hat der Beschlussgegenstand voraussichtlich Auswirkungen auf die CO₂-Bilanz der Stadt Ravensburg?

Ja

positiv
 negativ

Nein

1. Menge der CO₂-Emissionen

- gering** → bis ca. 3 t CO₂ / Jahr (entspricht < 6,3 MWh_{el} / 12 MWh Erdgas / 13.800 PKW km)
 mittel → bis ca. 130 t CO₂ / Jahr (entspricht < 270 MWh_{el} / 525 MWh Erdgas / 600.000 PKW km)
 erheblich → über ca. 130 t CO₂ / Jahr (entspricht > 270 MWh_{el} / 525 MWh Erdgas / 600.000 PKW km)

2. Dauer der CO₂-Emissionen

- kurz** → max. 1 Jahr
 mittel → 1 Jahr bis 10 Jahre
 langfristig → 10 und mehr Jahre

Textliche Begründung der Einschätzung (Kurzversion)

Durch die Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen

- wird der Papierverbrauch reduziert
- muss weniger Post verschickt werden (weniger Fahrten zur Postverteilung)
- kann auf Schränke zur Aktenlagerung verzichtet werden – weniger Ressourcen für Möbelproduktion bzw. Möbellieferverkehr
- weniger Schränke bedeutet weniger Bürofläche, die geheizt werden muss
- mehr Energieverbrauch durch höhere Serverkapazitäten

Folgende Maßnahmen wurden getroffen, um die CO₂-relevanten Auswirkungen zu optimieren:

Text Sachverhalt

Weitere Alternativen wurden geprüft / werden zur Prüfung empfohlen:

Text Sachverhalt

Klimawirkungsprüfung entfällt

- Beschlussgegenstand hat nur informativen Charakter.

Anlage/n: