



Berliner Digital Initiative

Positionspapier – Gliederung

1. Einleitung 2
2. Aktuelle Ausgangslage 2
3. Herausforderungen bei der digitalen Transformation in der Verwaltung 3
4. Handlungsempfehlungen 3
5. Zehn konkrete Maßnahmen zur Schaffung einer modernen öffentlichen Verwaltung..... 5

Warum die digitale Transformation nur durch Partnerschaft zwischen Politik, Verwaltung und Wirtschaft gelingen kann.

Die Initiative unterstützt die Absicht der Bundesregierung, die sichere Digitalisierung der Verwaltung voranzutreiben. Zudem erkennt sie die aktuelle Planung zur Konsolidierung und Modernisierung des Bundes im Bereich der IT- und Netzinfrastruktur an. Gleichwohl will die Initiative einen neutralen Impuls zur Entwicklung einer effizienten, wirtschaftlichen und modernen IT-Landschaft geben.

Leitmotiv der Initiative ist die Überzeugung, dass eine moderne, innovative und sichere Verwaltung Voraussetzung und Treiber einer erfolgreichen und nachhaltigen Digitalisierung in Deutschland ist. Dazu müssen die Leistungen des öffentlichen Dienstes serviceorientiert sowie bürger- und unternehmerfreundlich sein.

Die ITK-Wirtschaft verfügt über umfangreiche Kompetenzen und langjährige Erfahrung mit der digitalen Transformation in ganz unterschiedlichen Sektoren und Industrien – in Deutschland und international. Aus diesem Grund sind ITK-Unternehmen besonders gut geeignet, auch den öffentlichen Sektor in diesem anspruchsvollen und komplexen digitalen Transformationsprozess zu unterstützen und dabei den besonders hohen Ansprüchen an Wirtschaftlichkeit, Sicherheit und Effizienz gerecht zu werden.

1. Einleitung

Mit Blick auf die Bundestagswahl 2021 messen alle politischen Parteien der Digitalisierung Deutschlands größte Bedeutung bei. Die Pandemie hat zudem zutage geführt, dass die Bundesrepublik Deutschland in vielen Bereichen digitaler Vorreiter und Vorbild in der Welt sein will, hierzu aber noch große Anstrengungen notwendig sein werden. Auf Basis einer flächendeckenden, schnellen Breitbandversorgung und einer sicheren IT-Infrastruktur soll das "digitale Deutschland" eine bürger- und unternehmerfreundliche, digitale Verwaltung bekommen. Im Bereich der Forschung und der IT-Sicherheit soll sich Deutschland als Leitmarkt entwickeln und ein sicheres Umfeld für eine erfolgreiche Digitalisierung der Wirtschaft (Industrie 4.0) schaffen, um Wirtschaftsspionage, Beeinflussung von Staaten, Sabotage und Cyber-Kriminalität zu verhindern und effektiv zu verfolgen. Start-ups sollen gezielter und wirkungsvoller gefördert werden. Der digitale Wandel soll zu einem ökologischen Wandel beitragen und die digitale Arbeitswelt gleichzeitig sozial gestaltet werden.

Was muss also geschehen, um digitale Transformation in der Verwaltung zu schaffen und diese effizient, bürger- und unternehmensfreundlich (serviceorientiert) zu gestalten? Aus Sicht der Initiative müssen hierzu folgende Kriterien erfüllt werden:

- Die Öffentliche Verwaltung muss eine Kulturreform mit dem Fokus Dienstleistungsorientierung, Fehlertoleranz und Innovationsgeist bis zum Ende der nächsten Legislaturperiode auf einen unumkehrbaren Pfad gebracht haben.
- Öffentliche Verwaltung muss als "One-stop-Shop" funktionieren. Bürger und Unternehmen müssen ihre Anliegen und Pflichten schnell, sicher abwickeln können. Portale sind Technik von gestern, smarte Anwendungen das Gebot der Stunde.
- Die Verwaltung hat eine Ausbildungsinitiative Digitalisierung - auch für Führungspersonal - in Gemeinden, Landkreisen und Ländern durchzuführen. Die Digitalisierung wird nur funktionieren, wenn an der Basis die Kompetenz deutlich gesteigert wird.
- Staat und Verwaltung setzen eine konsequente Open-Data-Strategie um.
- Behörden und Verwaltungen haben jeden Prozess zuerst digital anbieten. Papier kann nur eine Ausnahme sein.
- Die Behörden der öffentlichen Verwaltung werden mobile (und smarte) Endgeräte zukünftig vorrangig nutzen.
- Der Gesetzgeber muss einen klaren und verbindlichen Rechtsrahmen für Cloud Computing in der öffentlichen Verwaltung schaffen.

Die Schaffung einer digitalen Verwaltung als Fundament eines digitalen Staates trifft dabei jedoch auf eine herausfordernde Ausgangslage.

2. Aktuelle Ausgangslage

Der Druck auf die öffentliche Verwaltung wächst: Zahlreiche Aufgaben müssen in immer kürzerer Zeit mit immer knapperen finanziellen und personellen Ressourcen umgesetzt werden. Gleichzeitig betreiben Staat und Kommunen ihre jeweils hauseigene IT-Infrastruktur: in den Bundesressorts, nachgeordneten Behörden, Bundesländern und Kommunen. Synergieeffekte oder Silo-übergreifende Lösungen gibt es kaum. Dabei ist angesichts der rasanten Entwicklung in der IT-Technologie ein ständiger Anpassungs- und Aktualisierungsbedarf der IT-Systeme notwendig. BürgerInnen und Unternehmen erwarten heutzutage digitale Angebote, mobile Lösungen und 24h online Erreichbarkeit von ihrer Verwaltung. Erschwerend kommt hinzu, dass Angriffe auf die IT-Systeme öffentlicher Verwaltungen stetig zunehmen. Die IT-Bedrohungslage ist nach Aussage des

Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik angespannt, eine Abschwächung der Angriffe in Quantität und Qualität ist nicht in Sicht.

3. Herausforderungen bei der digitalen Transformation in der Verwaltung

3.1. Umfassende Veränderungen in der öffentlichen IT-Infrastruktur sind zu bewältigen

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die IT des Bundes zu konsolidieren. Dies ist ein sehr wichtiger Schritt hin zu einer modernen und sicheren Bundes-IT. Die Notwendigkeit die Verwaltung zu digitalisieren, hatte wiederholt auch der Normenkontrollrat (NKR) in seinen Jahresberichten und Monitoren angemahnt. Die Digitalisierung der Verwaltung sei ein wichtiges Mittel zum Bürokratieabbau und führe zu Einsparungen von mehreren Milliarden Euro pro Jahr.

3.2 Das IT-Sicherheitsniveau in der öffentlichen Verwaltung muss erhöht werden

Die zahlreichen Angriffe auf öffentliche IT-Systeme in der Vergangenheit haben gezeigt, dass die Resilienz der öffentlichen Verwaltung in Bezug auf IT-Sicherheit nicht ausreicht. Ein Beispiel ist der jüngste Hackerangriff auf Rechner von Bundestagsabgeordneten. Ebenso können erfolgreiche Ransomware-Angriffe auf Kommunalverwaltungen als Beispiele angeführt werden.

Neben den Sicherheitsvorfällen verlangen zeitgemäße Technologien wie Cloud-Services und remote Arbeitsplätze nach entsprechenden technischen und organisatorischen Maßnahmen sowie einem passenden Mindset aller User*innen.

3.3 Der IT-Fachkräftemangel bremst die moderne Verwaltung

Der Öffentliche Dienst steht im harten Wettbewerb mit zahlreichen Unternehmen jeder Größe und jeder Branche um kreative und innovative Mitarbeiter mit Technologie-Know-How¹. Während Unternehmen die besten IT-Nachwuchskräfte mit attraktiven Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten umwerben, gilt im öffentlichen Dienst eher die Prämisse „do it yourself“. Kontinuierliche Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden findet nur bedingt statt und reflektiert nicht zwingend den aktuellsten technologischen Stand.

3.4 Fehlende Anreize für echte Innovation in der öffentlichen Verwaltung

Das öffentliche Vergaberecht ist heutzutage kein Treiber für Innovation. Es fehlen Möglichkeiten und Anreize, moderne Lösungen zu beschaffen oder innovativen Anbietern - von noch nicht dagewesenen Lösungen - eine Chance zu geben. Stattdessen werden „alte“ Sach- und Dienstleistungen ausgeschrieben. Gremien wie der IT-Planungsrat haben keinen direkten Anreiz, Innovation zu fördern. Hier geschieht bestenfalls ein Austausch von Projekterfahrungen in unterschiedlichen Verwaltungen und Behörden. Eine Erfolgsmessung (definierte Ziele) oder Evaluierung der Arbeit (u.a. im IT-Planungsrat) findet nicht statt.

4. Handlungsempfehlungen

Für die Geschäftsbereiche der Bundes-IT empfiehlt es sich, die in vielen Bereichen notwendige Erneuerung von Prozessen, IT und Fähigkeiten zum Gegenstand von Partnerschaften mit der Wirtschaft zu machen. Dabei können unterschiedliche Modelle genutzt werden, die ihrem Charakter nach temporär und auf die Erzielung von Wirtschaftlichkeitskriterien ausgerichtet sein sollten. Ganze Betriebsbereiche könnten in der Fertigungstiefe (Housing und Hosting) durch Dritte erbracht werden, die über zertifizierte Hochsicherheits-Infrastrukturen verfügen. Auch bieten sich Partnerschaften in der Breite an, z.B. um Redundanzen sicher zu stellen. Generell sollte sowohl für Innovation als auch für Steuerungsprofessionalität auf private Partner zugegriffen werden.

¹ Laut Branchenverband Bitkom belief sich 2020 der IT-Fachkräftemangel in Deutschland auf branchenübergreifend 86.000 unbesetzte IT-Stellen.

Hierbei spielt auch eine Rolle, dass eine echte „Shared Service“-Struktur und Kultur nur und ausschließlich mit den Steuerungsinstrumenten Dienstleistung/Entgelt wirksam werden kann. Dafür ist wirtschaftliche Autonomie unter Wettbewerbsbedingungen zwingend notwendig.

4.1. Modernisierung der Verwaltungsstrukturen für öffentliche IT-Beschaffung und -Konzeption

- Es bedarf einer "Digitalen Agenda für eine digitale Verwaltung". Diese sollte eine Roadmap sowie transparente Kriterien mit konkreten Zielen, messbaren Ergebnissen, einem Zeitplan und einer klaren Rollenverteilung umfassen.
- Die Führungsrolle des CIO des Bundes ist insofern zu stärken, als strategische, architektur- und "Dienst"-bezogene Aspekte mit Richtlinienkompetenz ausgestattet sein müssen. Der zentrale Dienstleister des Bundes, das ITZBund, muss mit der Steuerungshoheit des CIO verknüpft werden.
- Die Rollen von IT-Rat und IT-Planungsrat sowie FITKO müssen als Umsetzungsinstanzen definiert werden. Vom "Verwalter und Planer" müssen diese Institutionen zu einem echten "Treiber und Umsetzer" von Innovationen in der öffentlichen Verwaltung in Bund und Ländern werden. Dazu gehört ein jährliches Arbeitsprogramm, das transparent und konkret ist und welches auch regelmäßig evaluiert wird. Die Zusammenarbeit mit einem externen "Innovationsbeirat", der sich aus relevanten Unternehmen der ITK-Branche zusammensetzt und der die Gremien berät, wird vorgeschlagen.
- Die Digitalisierung der Verwaltung muss durch eine zentrale, lenkende Instanz, einem Bundesministerium für Digitalisierung koordiniert werden. Hierfür benötigt das Ministerium neben einem*r Minister*in mit Kabinettsrang als Führung Budget sowie Vetorecht und Entscheidungskompetenz.

4.2. IT-Sicherheit durch Kooperation mit der Wirtschaft erhöhen

- Die öffentliche Verwaltung muss die Kriterien für verlässliche IT-Sicherheit transparenter, nachvollziehbarer und verlässlicher definieren.
- Die Koordination der IT-Sicherheit erfolgt durch die Schaffung des Bundes-CISOs nach Vorbild der Stelle des CIO Bund.
- Aufgrund der umfassenden Erfahrung in verschiedenen Industrien und unterschiedlichen Geographien können externe Experten aus der Wirtschaft wertvolle Einsichten, Mechanismen und Vorgehensweisen für umfassende IT-Sicherheit in komplexen Organisationsstrukturen teilen. Ein regelmäßiger vertrauensvoller Austausch zwischen öffentlichen und privaten Vertretern zum Thema IT-Sicherheit ist daher zu empfehlen.

4.3. Fachkräfte aus- und weiterbilden. Voneinander lernen.

- Die öffentliche Verwaltung muss die Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitern fördern. Hierzu müssen ausreichend Haushaltsmittel hinterlegt und die Verwaltungsakademien auch für private Anbieter geöffnet werden. Gleichzeitig müssen die Lehrmethoden modernisiert und die Lerninhalte ständig aktualisiert und auf den neuesten Stand gebracht werden.
- Das Erlernen digitaler Soft und Hard Skills sowie der Fokus weg von Rechtsauslegung hin zu eGovernment-Anwendungen müssen als Schwerpunkte der Aus- und Fortbildungscurricula verankert werden. Bereits tätige Angestellte benötigen einen einfachen und unbürokratischen Zugang zu Weiterbildungsangeboten. Das gelingt durch ein frei verfügbares Fortbildungsguthaben für jeden Mitarbeitenden. Anreiz für die Verwendung des Fortbildungsbudgets stellen höhere Gehalts- und Beförderungsstufen dar
- Öffentliche Verwaltung und private Unternehmen können viel voneinander lernen. Die Initiative plädiert für wechselseitige Wirtschafts- und Verwaltungsvoluntariate für Fachleute

beider Seiten, in denen es einen wechselseitigen Austausch von Fachleuten gibt. Diese Volontariate sollen helfen Kompetenzen zu vermitteln sowie Verständnis und Transparenz auf beiden Seiten zu schaffen.

4.4. Innovation in der öffentlichen Beschaffung fest verankern

- Schaffung von Innovationszentren (Innovation hubs), in denen Unternehmen und staatliche Institutionen fallbezogen kooperieren. Ein Innovationszentrum könnte wegen seiner Rolle bei der IT-Konsolidierung des Bundes vom BMI gesteuert werden.
- Höhere Agilität in der Beschaffung durch die Einführung moderner und flexibler Beschaffungsmöglichkeiten (Co-Innovation).
- Bei der Ausschreibung sollten vollständige Gewerke definiert werden, die Ergebnisse zum Inhalt haben und den Betrieb berücksichtigen. Die Ziele sollten formuliert werden und nicht schon die Technologien vorweggenommen werden. Diese Maßnahme öffnet den Wettbewerb für innovative Lösungen, die der Verwaltung möglicherweise zuvor gar nicht bekannt waren.

5. Zehn konkrete Maßnahmen zur Schaffung einer modernen öffentlichen Verwaltung

1. Die vollständige Digitalisierung der Verwaltung muss in der nächsten Legislaturperiode gelingen. **Digital first** - Deutschland muss den Anschluss wieder finden. Deutschland orientiert sich zunehmend an den Digitalisierung-Rankings im europäischen Kontext, Leuchttürme wie Estland, Dänemark und Österreich werden zitiert. In den wesentlichen Bereichen der Zugangs- und Transaktionsdimensionen soll Deutschland einen der vorderen Plätze einnehmen.
2. Im Zentrum der Digitalisierung steht die "smarte" Umsetzung des OZG mit einer Integrationsplattform zur kommunenbezogenen Anbindung der Fachverfahren. Zentrale Idee aus dem Anforderungsprofil der BürgerInnen sowie der Wirtschaft ist eine einheitliche Zugangs- und Transaktionsplattform, die alle wesentlichen Register- und Fachverfahren anbindet. Erfahrungen der Wirtschaft sind in Konzeption und Umsetzung ggf. durch Übertragung von Verantwortung an Partner der Wirtschaft zu aktivieren.
3. Authentifizierung, Nutzerkonto und Transaktionsfähigkeit aus einem Guss sind aus Sicht der BürgerInnen und der Wirtschaft eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche und effektive Digitalisierung. Lebenslagen bezogene Prozesse sollen ähnlich benutzerorientiert ausgeprägt werden, wie vergleichbare Portale der Wirtschaft. Die gesetzlichen Voraussetzungen sind zu schaffen und eng mit den Erfordernissen von Datenschutz und Datensicherheit abzustimmen.
4. Die Lebenslage steht im Mittelpunkt und nicht der Antrag, geschweige denn die Zuständigkeit. Die Federführung zur Umsetzung soll durch den Bund wahrgenommen werden. Einheitliche Methoden des Zugangs und der Abwicklung sind durch diesen sicherzustellen inklusive einer Sicherstellung der EU-Anforderungen. Die operative Dimension sollte durch Partner der Wirtschaft erfolgen mit klaren inhaltlichen, Zeit-, Budgetfestlegungen.
5. Bund, Länder und Kommunen müssen in einer **konzertierten Aktion** zusammentreten und handeln. Die föderale Zusammenarbeit im Bereich der IT ist grundgesetzliche durch den Artikel 91 abgesichert. Dieser ist unter Federführung des Bundes mit Leben zu füllen. Der IT-Planungsrat ist das geeignete Instrument, um gemeinsame und gesamtwirtschaftlich effiziente Vorgehensweisen sicherzustellen. Ein Bericht über den Fortschritt sollte dem HH-Ausschuss in jährlichem Rhythmus vorgelegt werden, erstmal im März 2022.

6. Ein gemeinsamer **Aktionsplan** für Ergebnisse, Verfügbarkeitszeitpunkte und Qualitäten wird bis zum Frühjahr 2022 festgelegt.
Teilprojekte des Programms „Nationale Digitale Agenda“ werden:
 - a. Regelung zur Authentifizierung/ Single Sign On, eID/ePA
 - b. Bürger-/Nutzer-/Gewerbekonto im Direktzugriff des Eigentümers zur Nutzung durch die Verwaltung
 - c. Bau einer zentralen Integrationsplattform zur Verbindung der n-zu-n möglichen Verbindungen (Antragsteller, Lebenslagen-Plausibilisierung quantitativ und qualitativ, Gebietszuordnung, Verfahrenszuordnung, zentrale Komponenten ePayment, eBescheid)
 - d. Aufbau des Operativbetriebs der Integrationsplattform auf verteilten Infrastrukturen (Bund, Länder, Dienstleister). Die organisatorische Zuständigkeit liegt bei der Nationalen IT-Agentur.
7. Eine gemeinsame Projektorganisation schafft die Umsetzung.
Schaffung einer schlanken **IT-Zuständigkeit für die Bundesverwaltung** im Bundeskanzleramt – Leitung durch IT-Staatssekretär mit Weisungs- und Vertretungskompetenz für den Bund – Bündelung von Innovationskompetenz. Gründung einer **Nationalen IT-Agentur** auf Grundlage des Staatsvertrages mit strategischer (Festlegung des Was!) IT-Zuständigkeit. BluePrint digitaler Verwaltungsprozesse und Zuständigkeiten, Architekturen, Antrags-, Verfahrens- und Zustellungsschnittstellen. Zuarbeit durch die FITKO des IT-Planungsrates
8. Best-Practice Vorbilder im Markt haben absoluten Vorrang vor tradierten Verwaltungszuständigkeiten und -abläufen. Verwaltungsmitarbeiter müssen aktiv in den Digitalisierungsprozess eingebunden werden. Schaffung einer Zuständigkeit im Sinne GG Art. 91d zur Messung und Bewertung der Qualität nationaler digitaler Leistungen der deutschen Verwaltung. Enge Abstimmung mit dem Normenkontrollrat sowie europäischen Instanzen zur Digitalisierung.
9. Standardisierungsfestlegungen erfolgen mit Unterstützung unabhängiger und neutraler Dritter, z.B. wissenschaftlicher Institutionen. Verabschiedung eines Staatsvertrages auf Grundlage GG Art. 91e mit den Ländern und Abbildung kommunaler Zuständigkeiten als Grundlage zur Umsetzung „Konzertierte Aktion“ – Bereitstellung von zentralem IT-Budget für den Haushalt 2022 sowie der mittelfristigen Finanzplanung bis 2025.
10. Der Bund finanziert einen Fünf-Jahresplan. Die Finanzierung und Bereitstellung der Mittel erfolgt unmittelbar nach Maßgabe der Konzertierte Aktion, womit die ergebnisorientierte Zuweisung von Ressourcen an alle Beteiligten im Sinne der gesamten Agenda Digitalisierung sichergestellt wird.