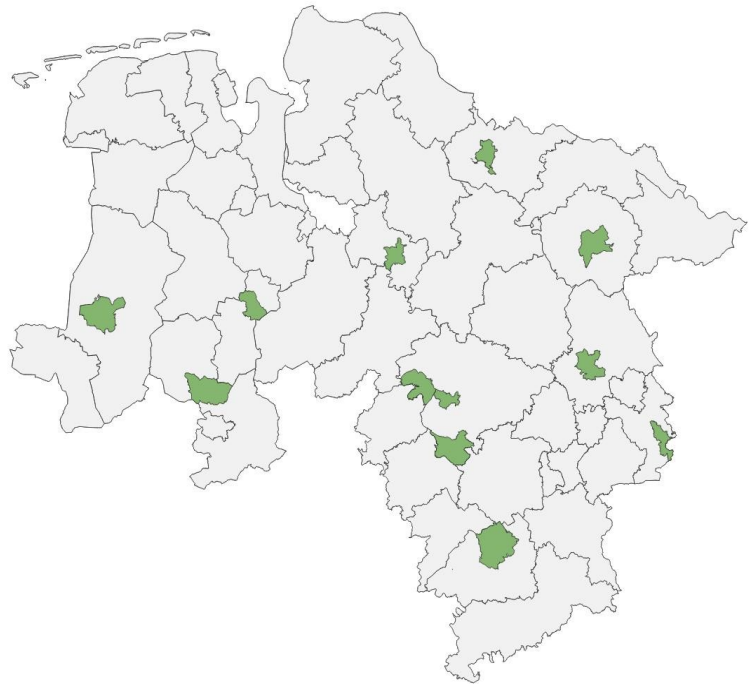


**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs**

- Überörtliche Kommunalprüfung -

Prüfungsmitteilung

**Interne Verwaltungsdigitalisie-
rung bei selbständigen Gemein-
den**



Übersandt an:

- die selbständigen Gemeinden Bramsche, Buchholz, Einbeck, Gifhorn, Helmstedt, Meppen, Seelze, Springe, Uelzen, Vechta, Verden und Wunstorf
- deren Kommunalaufsichtsbehörden
- Niedersächsisches Ministerium für Inneres, Sport und Digitalisierung

Hildesheim, 02.06.2025

Az.: 10712/6.2 – 2/2024



Niedersachsen

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte.....	3
2	Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung	5
3	Prüfungsergebnisse.....	7
3.1	Entwicklungen der internen Verwaltungsdigitalisierung	7
3.1.1	Strategische Planungen	7
3.1.2	Ressourcenplanung	11
3.1.3	Einführung der eAkte.....	13
3.1.4	Geschäftsprozessoptimierung	16
3.1.5	Interkommunale Zusammenarbeit	17
3.1.6	Nachnutzungsmöglichkeiten/EfA-Leistungen	18
3.1.7	Digitale Kommune Niedersachsen	20
3.2	Safety First: Kurz-Check zur IT-Sicherheit.....	21
4	Digitale Angebote im Bereich Standesamt.....	23
5	Fazit.....	25

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Erstellung von Strategien oder Umsetzungsplanungen.....</i>	8
<i>Abbildung 2: Zeitplanung einzelner Maßnahmen (Uelzen)</i>	9
<i>Abbildung 3: Darstellung der Umsetzung der Zielsetzungen (Wunstorf)</i>	10
<i>Abbildung 4: Verzicht auf Nutzung der eAkte</i>	15
<i>Abbildung 5: Kostentransparenz der EfA-Leistungen</i>	19
<i>Abbildung 6: OZG-Reifegradmodell des IT-Planungsrats</i>	23

Abkürzungsverzeichnis

BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
EfA	Einer für Alle
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
ISB	Informationssicherheitsbeauftragte/r
LeiKa	Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung
OZG	Onlinezugangsgesetz
OZGÄndG	OZG-Änderungsgesetz
üöKp	Überörtliche Kommunalprüfung
VZÄ	Vollzeitäquivalente

Quellenhinweis

Die Karte des Deckblattes basiert auf den Geodaten des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen,

1 Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte

Die überörtliche Kommunalprüfung (üöKp) führte im Jahr 2024 eine Orientierungsprüfung zur internen Verwaltungsdigitalisierung bei selbständigen Gemeinden durch. Dabei stellte die üöKp fest:

- Mehr als die Hälfte der Kommunen, die an der Orientierungsprüfung teilnahmen, legten der überörtlichen Kommunalprüfung Digitalisierungsstrategien oder einzelne Elemente einer schriftlichen Umsetzungsplanung vor. *Vechta legte u. a. einzelne Elemente einer Umsetzungsplanung vor.* Andere wiederum verknüpften die Verwaltungsdigitalisierung eng mit Zielen in ihrem Leitbild. Die organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen waren demzufolge sehr unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Abschnitt 3.1.1 und 3.1.2).
- Sämtliche geprüften Kommunen führten bereits eine eAkte ein. Dies ging häufig mit einem personellen und organisatorischen Mehraufwand einher, der eine Einbindung sämtlicher Fachbereiche bislang nicht ermöglichte. Bezüglich des zugrunde liegenden Aktenplans orientierten sich viele geprüfte Kommunen, *zu denen auch Vechta zählt*, an den Vorschlägen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement. Sie passten diese jedoch auf ihre individuellen Bedürfnisse an (vgl. Abschnitt 3.1.3).
- Alle geprüften Kommunen befassten sich bei der Einführung der eAkte kritisch mit ihren bisherigen Geschäftsprozessen. Vielfach konnten infolgedessen Verwaltungsprozesse direkt angepasst werden. In einer Kommune gibt es zudem einen Prozessmanager, der die Fachbereiche kontinuierlich in Fragen und Umsetzungspunkten zur Prozessoptimierung betreut (vgl. Abschnitt 3.1.4).
- Alle Kommunen arbeiteten in unterschiedlichen Formen bei der Verwaltungsdigitalisierung zusammen. Insbesondere die gegenseitige Bereitstellung oder Erarbeitung von Antragsformularen stellte einen Benefit dar, der jedoch halterisch nicht beziffert werden konnte (vgl. Abschnitt 3.1.5).
- IT-Sicherheit heißt safety first. Ergriffen die geprüften Kommunen in verschiedenen Bereichen der IT-Sicherheit bereits Maßnahmen, mangelte es bei zehn von zwölf Kommunen, *Vechta gehörte nicht dazu*, an einem IT-Notfallplan. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik entwickelte für

diesen Bereich ein Notfallhandbuch, das eine angemessene Reaktion auf Krisen und Notfälle unterstützt (vgl. Abschnitt 3.2).

- Auch wenn die geprüften Kommunen bereits einige digitale Serviceangebote im Bereich Standesamt unterbreiten, standen einer vollständigen Umsetzung rechtliche Hürden gegenüber. So konnten u. a. Geburts-, Ehe- und Sterbeurkunden nicht digital ausgestellt werden (vgl. Abschnitt 4).

2 Prüfungsanlass und Durchführung der Prüfung

Bereits seit 2016 verfolgt die üöKp einen Prüfungsschwerpunkt in den Bereichen Informationstechnologie, Informationssicherheit und Datenschutz. Zudem begleitete sie durch die Projektreihe „Digitales Rathaus“ den Umsetzungsprozess des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Dabei tauschte sich die üöKp intensiv mit Kommunen verschiedener Größenordnungen zu ihren Umsetzungsvorhaben aus und bot hierdurch Unterstützung und Orientierung an.¹

Mit der Prüfung der internen Verwaltungsdigitalisierung² erweitert die üöKp das bisherige Blickfeld über den Schwerpunkt der OZG-Umsetzung hinaus. Dabei stehen insbesondere kleine Kommunen vor besonderen Herausforderungen. Sie verfügen in der Regel über begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen. Steuerungsmechanismen sowie eine gezielte Vorausplanung sind daher zweckdienlich, um zeitliche und monetäre Ressourcen, aber auch das benötigte Personal zielgerichtet einzusetzen. Dazu betrachtet die üöKp u. a. eingesetzte Steuerungsmechanismen und untersucht einzelne Handlungsfelder, wie die Einführung der eAkte oder die Geschäftsprozessoptimierung.

Die üöKp prüfte zwölf selbständige Gemeinden mit einer Größe zwischen 25.000 und 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern.³ Daraus resultierte folgende Kommunenauswahl:

- Stadt Springe (29.258 EW),
- Stadt Helmstedt (25.633 EW),
- Stadt Verden (28.453 EW),
- Stadt Seelze (34.798 EW),
- Stadt Einbeck (30.725 EW),
- Stadt Bramsche (31.801 EW),
- Stadt Vechta (34.145 EW),
- Hansestadt Uelzen (33.991 EW),

¹ Projektberichte „Digitales Rathaus“: <https://www.lrh.niedersachsen.de/download/182453>, <https://www.lrh.niedersachsen.de/download/190423>, abgerufen am 27.01.2025.

² Unter der internen Verwaltungsdigitalisierung versteht die üöKp, sämtliche manuelle Aufgaben und Prozesse digital zu automatisieren. Hierbei genügt es ihrer Ansicht nach nicht, nur analoge Prozesse in einen digitalen Workflow zu überführen. Vielmehr müssen die Kommunen vorab überprüfen, inwieweit die bisherigen Prozesse im Zuge der Digitalisierung effizienter gestaltet werden können.

³ Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN), Bevölkerung und Katasterfläche in Niedersachsen, Stand: 31.12.2023.

- Stadt Meppen (36.137 EW),
- Stadt Buchholz in der Nordheide (41.290 EW),
- Stadt Wunstorf (41.666 EW),
- Stadt Gifhorn (43.941 EW).⁴

Stellungnahmeverfahren

Die üöKp versendete den Entwurf dieser Prüfungsmitteilung am 28.02.2024 an die zwölf geprüften Kommunen mit der Gelegenheit, bis zum 30.04.2025 Stellung zu nehmen (§ 4 Abs. 1 Satz 3 NKPG). Davon machten bis zum Ende der Stellungnahmefrist Bramsche, Gifhorn, Springe, Uelzen, Verden und Wunstorf Gebrauch.

Durch die einzelnen Informationen, Erörterungsgespräche und Stellungnahmen berücksichtigte die üöKp in folgenden Gliederungsabschnitten Änderungen abweichend zum Entwurf der Prüfungsmitteilung:

- Stellungnahme der Stadt Bramsche im Gliederungsabschnitt 3.1.3,
- Information der Stadt Gifhorn im Gliederungsabschnitt 3.2,
- Stellungnahme der Stadt Springe in den Gliederungsabschnitten 3.1.2, 3.1.5 und 4,
- Stellungnahme der Stadt Verden in den Gliederungsabschnitten 3.1.4, 3.1.5 und 4 sowie
- Inhalt des Erörterungsgesprächs mit der Stadt Wunstorf im Gliederungsabschnitt 3.1.5.

⁴ Im weiteren Textverlauf der Prüfungsmitteilung wird bei Nennung der einzelnen Kommunen auf die jeweiligen Gemeindearten verzichtet.

3 Prüfungsergebnisse

3.1 Entwicklungen der internen Verwaltungsdigitalisierung

In den vergangenen Jahren tat sich in den Kommunalverwaltungen hinsichtlich der Verwaltungsdigitalisierung viel. So sorgte u. a. die COVID-19-Pandemie dafür, dass Kommunen ihren Beschäftigten kurzfristig die digitale Arbeit aus dem Homeoffice ermöglichen mussten. Innerhalb kürzester Zeit erweiterten die Kommunen u. a. Serverkapazitäten, beschafften Laptops, führten eAkte-Systeme ein und hinterfragten analoge Prozesse.

Durch die Kurzfristigkeit des Handelns fehlte es diesen Maßnahmen häufig an gezielten (Voraus-)Planungen, in denen die Rahmenbedingungen der Verwaltungsdigitalisierung niedergelegt sind. Strategische Planungen, zu denen auch Digitalisierungsstrategien gehören, können dazu beitragen, Verwaltungsprozesse besser zu koordinieren und Kosten langfristig einzusparen. Alternativ sind auch Zeit- und Ressourcenplanung zielführend, um einen Überblick über die unterschiedlichen Aufgaben der Digitalisierung sowie damit verbundenen Kosten zu haben.

3.1.1 Strategische Planungen

Die üöKp befasste sich damit, ob die Kommunen strategische Planungen zur Umsetzung der internen Verwaltungsdigitalisierung vornahmen und inwieweit sie diese zu Steuerungszwecken nutzten. Digitalisierungsstrategien oder strategische Planungen helfen zudem, die Digitalisierungsaktivitäten innerhalb einer Kommune zu erfassen und miteinander in Einklang zu bringen.⁵

Die früheren Erkenntnisse aus dem Projekt „Digitales Rathaus“ zeigten, dass die Kommunen Digitalisierungsstrategien im Jahr 2021 als sinnvoll ansahen, diese – sofern vorhanden – dennoch nur selten umsetzten. Besonders die Schnelligkeit der Verwaltungsdigitalisierung, so die geprüften Kommunen, stünde einer strategischen Vorausplanung im Wege.⁶

⁵ https://www.orghandbuch.de/Webs/OHB/DE/Organisationshandbuch/1_Einfuehrung/12_Kontext/kontext-node.html, abgerufen am 18.02.2025.

⁶ Projektbericht Digitales Rathaus – Digitalisierung der OZG-Verwaltungsleistungen sowie Anbindung an den Portalverbund, S. 20, <https://www.lrh.niedersachsen.de/download/182453>, abgerufen am 27.01.2025.

Mehr als die Hälfte der geprüften Kommunen legten der üöKp eine Digitalisierungsstrategie oder einzelne Elemente einer schriftlichen Umsetzungsplanung vor. Dazu gehörten Uelzen und Einbeck (Strategie) sowie Buchholz, Bramsche, Gifhorn, Seelze, Verden, Vechta und Wunstorf (Umsetzungsplanung).

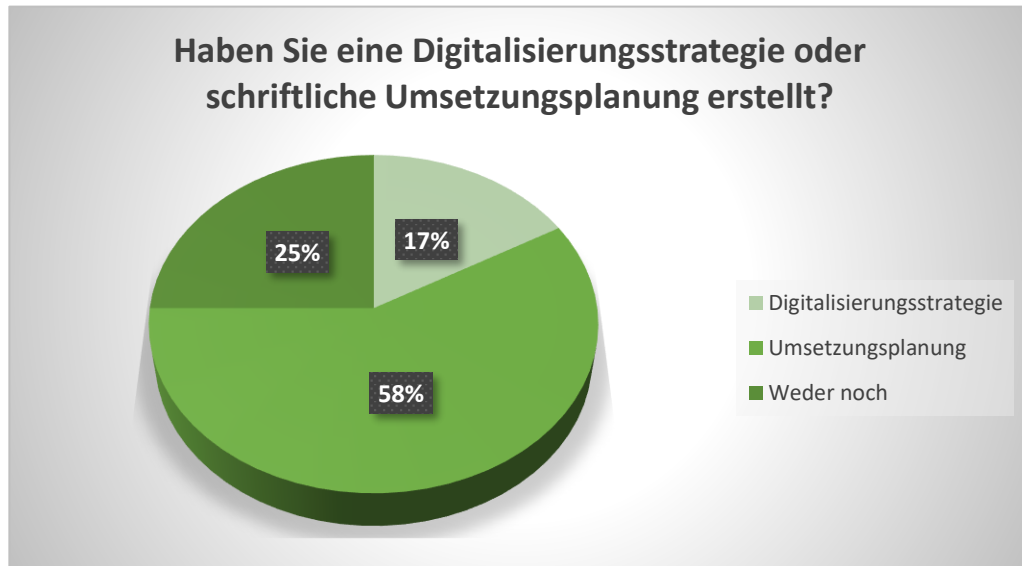


Abbildung 1: Erstellung von Strategien oder Umsetzungsplanungen

Ferner zeigte sich in Meppen und Helmstedt, dass die interne Verwaltungsdigitalisierung eng mit einem Leitbild verknüpft sein kann: Meppen führte dazu aus, den Auf- und Ausbau einer modernen Online-Verwaltung vorantreiben zu wollen, auch wenn diese Zielsetzungen im Masterplan „Meppen 2030“ nicht weiter ausgeführt werden. Helmstedt erklärte, interne Abläufe digitalisieren und verstärkt Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger online anzubieten zu wollen.

Unabhängig davon, ob die Kommunen eine Digitalisierungsstrategie oder eine schriftliche Umsetzungsplanung erstellten, legten sie unterschiedliche Zielsetzungen hinsichtlich der internen Verwaltungsdigitalisierung fest. Hervorzuheben sind dabei die Zielsetzungen aus der Digitalisierungsstrategie von Uelzen: Die Hansestadt definierte Ziele für eine verstärkte Digitalisierung des Bürgerservices und der internen Prozesse. Diese Zielsetzungen nahm Uelzen zum Anlass, um konkrete Projekte und zeitlich fixierte Meilensteine, u. a. zur Einführung der eAkte, abzuleiten. Dazu beinhaltete die Strategie aus Uelzen für die herausgestellten Maßnahmen auch eine selbstverpflichtende Zeitplanung. Nachvollziehbar ist dies am Beispiel „Verbesserung des Intranets“:



Abbildung 2: Zeitplanung einzelner Maßnahmen (Uelzen)

Auch Verden, Vechta, Wunstorf und Buchholz erstellten Zeitplanungen für die unterschiedlichen Digitalisierungsmaßnahmen. Verden plante jeweils halbjährlich Umsetzungsschritte, während Buchholz quartalsweise vorging.

Ob und inwieweit die geprüften Kommunen ihre Zielsetzungen und Zeitpläne einhalten konnten, verfolgten sie nur selten. Um die Zielerreichung dennoch zu überprüfen, kann u. a. ein Controlling durch vordefinierte Kennzahlen oder eine regelmäßige Berichterstattung zweckdienlich sein. Uelzen berichtete beispielsweise dem Rat über den Zwischenstand zum Rollout der eAkte. Diese nutzten bereits im September 2022 etwa ein Drittel der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Einen guten Überblick im Haushaltsplan zur Verknüpfung der strategischen Zielsetzungen, operativen Maßnahmen sowie damit in Verbindung stehenden Zeitplanungen bietet Wunstorf. Die Stadt setzte sich u. a. das Ziel, die eAkte bis 2025 flächendeckend auszurollen.⁷ Anhand von Kennzahlen ließ sich aus dem Haushaltsplan 2024 der Ist-Zustand 2022 sowie die geplante Fortentwicklung des Einführungsprozesses nachvollziehen. Danach rollte Wunstorf die eAkte in vier Organisationseinheiten im Jahr 2022 aus und verfolgte das Ziel, diese 2024 in insgesamt 20 Organisationseinheiten zu nutzen.

⁷ <https://www.wunstorf.de/downloads/datei/NTY2YzJiYTl2ZmMzYWU5NUVZZitkaJ3RVRKdUJoS0NKTGIOSzFla21YeFgrMFVHdEtudktvTm9iVGdGcmdBOU5JWGXCVVZXMTIPL3MrcnlFWIZrR0hnU2IU-dUJFTW1UYUI3bWVRMWxXMkU3TStyWFJKaU-ZESXVCK2g0VIZ6Z0xwa2VVYXRmYVpjM0o5WFY3RWJjYWVPMmxpbVZVem9NdTJSSzJuOWZsVDFLO-VpUMkxTUFNsa2hDZzZGWT0>, S. 195, abgerufen am 15.01.2025.

Wesentliche Ziele	Die Stadt Wunstorf baut bis 2025 ihre E-Government-Fähigkeit aus.		
Maßnahmen	1) Die elektronische Aktenführung wird bis 2025 hausweit eingeführt. 2) Ein elektronisch gestützter Freigabeworkflow (Digitale Laufmappe) wird geplant und schrittweise eingeführt. 3) Das Angebot an Online-Dienstleistungen nach dem OZG wird ausgebaut.		
Quantitative Kennzahlen	Ist 2022	Plan 2023	Plan 2024
Bereitstellung von Dienstleistungen pro Woche in Std.	39	39	39
EDV-Ausstattungsgrad der Verwaltung in %	100	100	100
Arbeitsstunden Hotline und Serverbetreuung je Jahr	4.330	4.330	4.330
Ausstattungsgrad stromsparender Geräte in %	95	97	100
Anzahl der papierarmen Arbeitsplätze in %	50	80	85
Qualitative Kennzahlen	Ist 2022	Plan 2023	Plan 2024
zu 1) Einführung E-Akte (Gesamtzahl Organisationseinheiten)	4	7	20
zu 2) Einführung Freigabe-Workflow (Digitale Laufmappe)	Testbetrieb	Echtbetrieb in 5 OEs	Echtbetrieb in 10 OEs
zu 3) Anzahl angebotener Online-Leistungen	112	130	200

Abbildung 3: Darstellung der Umsetzung der Zielsetzungen (Wunstorf)

Die Umsetzung der eAkte ist sowohl für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch für den Stadtrat durch die Abbildung im Haushaltsplan nachvollziehbar gestaltet. Durch die Gegenüberstellung und Berichterstattung haben sie sich selbst Sicherheit im Umsetzungsprozess verschafft und konnten regelmäßig ihre Zielerreichung evaluieren. Der Bericht im Haushaltsplan über den Umsetzungsstand der internen Verwaltungsdigitalisierung gegenüber dem Rat und den Ausschüssen stellt ein Beispiel guten Verwaltungshandelns dar.

Die üöKp empfiehlt, soweit noch nicht vorhanden, entsprechende strategische Planungselemente für die interne Verwaltungsdigitalisierung zu übernehmen. Art und Umfang der strategischen Planungen bzw. Maßnahmen ist dabei an den örtlichen Bedürfnissen der Kommunen auszurichten.⁸

⁸ Projektbericht Digitales Rathaus – Digitalisierung der OZG-Verwaltungsleistungen sowie Anbindung an den Portalverbund, S. 20, <https://www.lrh.niedersachsen.de/download/182453>, abgerufen am 27.01.2025.

3.1.2 Ressourcenplanung

Die Erhebungen zeigten, dass der Umsetzungsprozess sowohl finanzielle als auch personelle Ressourcen in den Projektkommunen bindet. Fraglich ist jedoch, nach welchen Kriterien ein anforderungsgerechter Ressourceneinsatz erfolgen soll. Daher befasste sich die üöKp mit der organisatorischen Zuordnung der immer größer werdenden Aufgabe der Digitalisierung und IT. Sie nahm auch den daraus abgeleiteten Personaleinsatz in den Blick. Im Weiteren ermittelte sie, inwieweit sich daraus finanzielle Auswirkungen und Haushaltsansätze ableiten lassen.

Personaleinsatz

Die Prüfungsergebnisse belegten, dass die interne Verwaltungsdigitalisierung bei den geprüften Kommunen flächendeckend den Bereichen Organisation, Personal, Steuerung und IT zugeordnet war. Teilweise nahmen die Kommunen dafür Anpassungen in ihrer Aufbauorganisation vor. Seelze ließ u. a. im Jahr 2021 eine Organisationsuntersuchung durchführen, infolgedessen sie die Aufgaben der IT in einer Stabsstelle bündelten. Ähnlich verhielt es sich in Springe: Für die digitalen Aufgabenfelder Datenschutz, Informationssicherheit, Transformation und IT richteten sie eine neue Stabsstelle ein. Diese unterstand direkt dem Bürgermeister und war nicht klassisch in den Verwaltungsaufbau eingegliedert. Andere Kommunen wiederum wählten Mischmodelle oder ordneten die Aufgabe der IT-Administration zu. Welche Art und Weise der Aufbauorganisation jedoch erfolgreich zur Umsetzung der internen Verwaltungsdigitalisierung dient, kann aus den bestehenden Prüfungserkenntnissen nicht abgeleitet werden. Zumeist ist dies auch von den handelnden Personen abhängig.

Zudem verglich die üöKp den Wertansatz des Personaleinsatzes⁹, den die Kommunen ausschließlich für die Verwaltungsdigitalisierung bezifferten. Die Ansätze der Kommunen unterschieden sich grundlegend. Während Springe sechs VZÄ¹⁰ in der Stabsstelle für die Kernverwaltung benannte, bezifferte Helmstedt dies mit 0,5 VZÄ. Die Abweichung in der Benennung lässt sich vornehmlich dadurch erklären, dass einige Kommunen bei ihrer Angabe keine trennscharfe Unterteilung

⁹ Personaleinsatz gemessen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ).

¹⁰ Springe gab in der Stellungnahme an, dass die IT-Abteilung drei VZÄ umfasse, ebenso wie der Fachbereich Organisation/IT-Sicherheit/Datenschutz. Mit Blick auf die digitale Transformation der Verwaltung würden sich etwa 1,5 VZÄ mit diesem Thema befassen.

zwischen den allgemeinen IT-Aufgaben und der Verwaltungsdigitalisierung im Speziellen vornahmen. Im Durchschnitt lag der Personaleinsatz bei ca. 2,0 VZÄ. In diesen Anteilen waren auch die Stellenwerte für Digitalisierungsbeauftragte¹¹ enthalten, die bis auf Seelze alle Kommunen bestellten.

Hinsichtlich der internen Verwaltungsdigitalisierung gab die überwiegende Mehrheit der geprüften Kommunen an, dass ihre Personalausstattung für die Umsetzung der derzeitigen Anforderungen ausreicht. Inwieweit diese Aussage auch zukünftig noch Bestand hat, zweifelten Seelze, Verden und Buchholz an. Sie erwarten schon heute Personalmehrbedarfe, da sie zusätzliche Aufgaben, wie die Registermodernisierung¹², auf sich zukommen sehen.

Finanzielle Mittel

Ferner untersuchte die üöKp, inwieweit die geprüften Kommunen ein gesonder-tes Budget für die Umsetzung der digitalen Transformation benennen bzw. einen Haushaltsansatz beziffern konnten. Als Datengrundlage fragte die üöKp die Haushaltsansätze für das Jahr 2023 ab:

Hierzu zeigte sich, dass die geprüften Kommunen die Kosten der Maßnahmen der Verwaltungsdigitalisierung nicht vergleichbar darstellen konnten. Dem lag zu- grunde, dass es keine einheitlichen Vorgaben zur Abbildung dieser Kosten in den jeweiligen Haushalten gibt und dadurch die Kommunen diese Kosten unter- schiedlich zuordneten. So beinhalteten beispielsweise die Haushaltsansätze in Vechta 1,5 Mio. €, die sich aus ca. 0,5 Mio. € Investitionskosten und 1 Mio. € für unterschiedliche Aufwendungen der Digitalisierung zusammensetzten. Gifhorn benannte dagegen ausschließlich Fortbildungskosten in Höhe von 1.000 € für die Digitalisierungsbeauftragte. Zugleich beruhten die Rückmeldungen zum Haus- haltsansatz häufig auf Schätzungen am Anteil einzelner Produkte.¹³ Viele

¹¹ Einer/m Digitalisierungsbeauftragten obliegt die Aufgabe, Prozessoptimierungen in der Verwaltung fachüber- greifend voranzubringen und zu koordinieren. Durch ihr Fachwissen wählt die Person geeignete Technologien aus, verbessert Bürgerdienste und gewährleistet den Datenschutz bei Digitalisierungsmaßnahmen. Dies führt zu effizienteren Abläufen und Kostensenkungen.

¹² Durch die Registermodernisierung sollen bestehende Verwaltungsregister (Datenbanken) durch digitale und benutzerfreundliche Lösungen zu verbessert werden, sodass Bürger Daten nur einmal einreichen müssen, welche dann von verschiedenen Behörden genutzt werden können (Once-Only Prinzip). https://www.bva.bund.de/DE/Services/Behoerden/Verwaltungsdienstleistungen/Registermodernisierung/registermodernisierung_node.html, abgerufen am 16.01.2025.

¹³ Eine trennscharfe Analyse der verschiedenen Produkte war nicht Prüfungsgegenstand. Vielmehr sollte das Spektrum der Haushaltsansätze aufgezeigt werden.

Kommunen konnten demzufolge weder die Gesamtkosten der Digitalisierung beziffern, noch durch Kennzahlen aus einer Kosten- und Leistungsrechnung belegen.

Ursächlich dafür ist eine Verästelung der Verwaltungsdigitalisierung in sämtliche Organisationseinheiten der Kommunen. Dabei handelt es sich um einen gewachsenen und fortlaufenden Prozess, der zu individuellen Anpassungen in den Verwaltungen führte. Diese einzelnen Verknüpfungen des dezentralen Ansatzes herauszuarbeiten und die damit in Verbindung stehenden Kosten abzuleiten, stellt einen besonderen Arbeitsaufwand für die Kommunen dar. Ausschließlich Meppen schlüsselte der üöKp einen differenzierten Betrag von ca. 828.100 € auf. Dazu gehörten vor allem laufende Aufwendungen für Software, Lizenzen und Wartung der EDV in Höhe von knapp 631.000 €.

Die rechtlichen und technischen Anforderungen des digitalen Transformationsprozesses fordern von den Kommunen, entsprechende organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen zu schaffen. Als belastbare Grundlage empfiehlt die üöKp, die Kosten der Verwaltungsdigitalisierung trotz der bestehenden Hindernisse nachvollziehbar abzubilden. Ein guter Ansatz wäre eine Kosten- und Leistungsrechnung. Auf diese Weise könnten die geprüften Kommunen grundlegende Kostentreiber identifizieren und gegebenenfalls Maßnahmen zu deren Beeinflussung ergreifen.

3.1.3 Einführung der eAkte

Ein wesentlicher Digitalisierungstreiber bestand bei allen geprüften Kommunen in der Einführung der eAkte. Dabei handelt es sich um eine Dokumentensammlung, die sich an der Struktur der bislang analog durchgeführten Ablage und Archivierung von Unterlagen orientiert. In ihr werden alle relevanten Informationen zu Vorgängen sowie Entscheidungen abgelegt. Neben der digitalen Speicherung ist auch die Aktenverwaltung und -bearbeitung möglich, was gerade seit der COVID-19-Pandemie durch das vielfältige Angebot des mobilen Arbeitens bedeutend ist. Zusätzlich bietet die eAkte verschiedene Potenziale zur Vereinfachung der Arbeitsabläufe, u. a. eine revisionssichere Ablage der Unterlagen unter Einhaltung der Archivierungsfristen bei gleichzeitiger Platzersparnis.¹⁴

¹⁴ <https://www.egovernment.de/was-ist-eine-elektronische-akte-eakte-a-639138/>, abgerufen am 18.02.2025.

Die Ergebnisse zeigten, dass sämtliche geprüften Kommunen bereits eAkte-Systeme nutzten.¹⁵ Sie berichteten, dass insbesondere der Wechsel auf ein elektronisches Aktensystem zunächst einen erheblichen personellen und organisatorischen Aufwand bedeutete. Folglich konnten nicht alle Fachbereiche gleichzeitig umgestellt werden. Gifhorn erläuterte dies am Baubereich, in dem sich Daten derzeit noch analog in der Registratur befinden würden. Auch Einbeck berichtete davon und erläuterte, mit einer Stichtagslösung zu arbeiten. Altbestände seien demnach punktuell und bedarfsweise zu digitalisieren. Für das Scannen von Bauakten beschäftigten sie seit August 2024 eine zusätzliche Person.

Migration von Daten

Zum Migrationsumfang der Daten schätzten einzelne Kommunen, dass sich zum Prüfungszeitpunkt über 60 % des gesamten Datenumfangs in der eAkte befänden. Bramsche berichtete, dass man eine Stichtagsregelung bis Ende 2023 festgelegt habe. Aus dieser Vorgabe gehe hervor, dass Vorgänge die bereits abgeschlossen seien, nicht in die eAkte übernommen würden. Alle weiteren und zukünftigen Vorgänge sollten ab diesem Stichtag – wenn möglich – digital erfasst werden. Bramsche schätzte, seit dem Übergang auf die eAkte 90 % der Vorgänge zu migrieren.

Wie umfangreich die Migration der Daten in die eAkte sein kann, zeigte sich in Wunstorf: Zum Stichtag der örtlichen Erhebung befanden sich bereits 20.000 Vorgänge in der eAkte. Dabei handelte es sich ausschließlich um Daten und Unterlagen, die seit Anfang 2020 als aktenrelevant eingestuft worden waren. Altbestände waren bewusst in der Papierform belassen und entsprechend archiviert worden. Ein Vorgehen, das mehrere Kommunen in dieser Weise verfolgten.

Hinzu kam, dass einige Kommunen angaben, nicht alle Daten in die elektronische Akte überführen zu wollen:

¹⁵ Neun Kommunen nutzten das Produkt „enaio“ von der Firma Optimal Systems. Die anderen Gemeinden verwendeten die Produkte CC-ECM, Dokuneo und d.3.

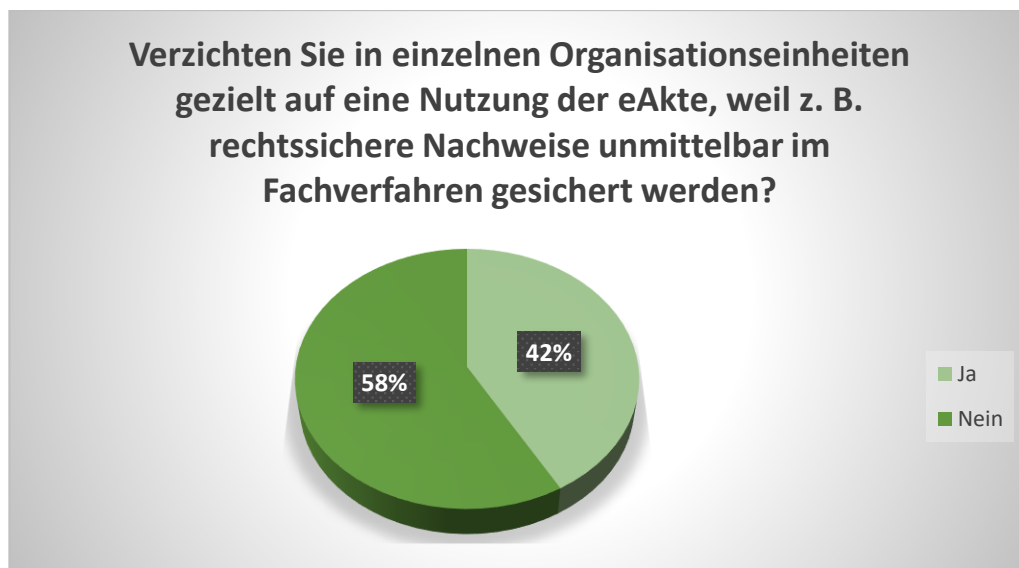


Abbildung 4: Verzicht auf Nutzung der eAkte

Dies war vornehmlich dann der Fall, wenn eine rechtssichere Dokumentenablage bereits über ein Fachverfahren vorlag. Buchholz erklärte dies am Beispiel des Standesamts: Die Beschäftigten verwenden das Fachverfahren Autista mit der dazugehörigen Dokumentenablage, so dass eine eAkte in diesem Fall nicht erforderlich ist. Insbesondere die Migration sei nicht wirtschaftlich. Helmstedt wies außerdem auf das rechtliche Hindernis der Überführung sämtlicher Akten unter Einhaltung der Schriftform hin. So könnten Urkunden im Bereich des Standesamtes derzeit nicht unmittelbar in die digitale Form überführt werden.

Aktenplan

Eine weitere Herausforderung bei der Einführung einer eAkte ist das Ablagesystem. Anders als beispielsweise beim Land gibt es durch die kommunale Selbstverwaltung keinen einheitlichen Akten- oder Ablageplan. Dadurch standen die Kommunen vor der Herausforderung, dass sie eine einheitliche und nachvollziehbare digitale Dokumentenverwaltung einrichten müssen. Routinierte Ablagesysteme sind bzw. waren zu prüfen und ggf. vorhandene Wildwüchse an verschiedensten Speicherorten aufzulösen. Das Papierbackup dient dabei nur noch der Vergangenheit.

Sämtliche geprüften Kommunen stellten – spätestens zur Einführung einer eAkte – einen Aktenplan auf. Aufgrund fehlender verbindlicher Vorgaben orientierten sich viele Kommunen an den Vorschlägen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und passten diese auf ihre

individuellen Bedürfnisse an. Zu diesen Kommunen gehörten unter anderem Verden, Meppen und Wunstorf.

Helmstedt stellte dagegen einen eigenen Aktenplan auf. In Abstimmung mit den Fachbereichen bestand das Ziel darin, einen produktorientierten Aktenplan zu entwerfen.¹⁶ Mit diesem Vorgehen spiegeln sich die unterschiedlichen Leistungen der Kommune in der Aktenstruktur wider, was die Auffindbarkeit der Akten für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöhen kann. Dadurch kann die Effizienz des Verwaltungsprozesses verbessert werden.

3.1.4 Geschäftsprozessoptimierung

Das Verwaltungshandeln ist oftmals geprägt von Arbeitsprozessen, die einmal eingeführt, langfristig angewandt werden. Die Transformation zur digitalen Verwaltung bietet daher die Chance, Prozesse zu hinterfragen, Optimierungspotentiale aufzudecken und entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Dabei sollten Kommunen einen Überblick über wesentliche Prozesse haben. Vornehmlich solche, die häufig wiederkehrende Arbeitsvorgänge betreffen oder die mit einem hohen Ressourceneinsatz verbunden sind.¹⁷

Sämtliche Kommunen hinterfragten ihre Prozessabläufe im Zuge der internen Verwaltungsdigitalisierung kritisch. Dies erfolgte zumeist, wenn sie Serviceleistungen digitalisierten oder interne analoge Prozesse umstellten. Vielfach konnten infolgedessen Verwaltungsprozesse direkt angepasst werden.

Meppen modernisierte beispielsweise Abläufe im Bereich Tiefbau. Vorgänge, bei denen bisher Genehmigungen ausgedruckt und an anderer Stelle wieder eingescannt wurden, werden nun in einer digitalen Fallakte geführt. Springe regelte u. a. die Sporthallennutzung neu und stellte den Belegungsprozess für Vereine auf digital um. Bramsche wiederum passte die Prozesse beim digitalen Posteingang an und stellte durch ein zentrales Scanverfahren den Papierpostlauf ein.

¹⁶ Auch Bramsche erstellte einen produktorientierten Aktenplan, der mit dem Haushaltsplan korrespondiert.

¹⁷ Im Kontext der Digitalisierung sollten folgende Aspekte im Rahmen der Prozessoptimierung hinterfragt werden: Digitalisierungsfähigkeit und Digitalisierungshemmnisse, Nutzerorientierung, Datenschutz, Informations-/Cybersicherheit, Standard- und Schnittstellenkonformität, Komptabilität zur vorhandenen IT-Architektur sowie mögliche Beteiligungen an verwaltungs- bzw. bund- oder länderübergreifenden IT-Lösungen.

In Gifhorn gibt es zudem einen Prozessmanager, der die Fachbereiche kontinuierlich in Fragen der Prozessoptimierung betreut und die Beschäftigten bei Umsetzungsvorhaben unterstützt. Ein Prozess umfasste beispielsweise die Entscheidung zur Übernahme von EfA-Leistungen: Mithilfe einer Software zur Prozessdarstellung wurden unterschiedliche Schritte dargestellt, die digital zu erledigen sowie von dem betroffenen Fachbereich umzusetzen sind. Ergänzend bezog die Verwaltung den Stadtrat in die Entscheidungsfindung mit ein.

Mehrere Kommunen dokumentierten ihre Prozesse sowie damit verbundene Veränderungen nicht. Eine systematische Erfassung der Abläufe sowie die Identifikation und Verbesserung veralteter Handlungsmuster ist damit nur erschwert möglich.

Auf Grundlage dieser Feststellungen empfiehlt die üöKp, die Verwaltungsprozesse kontinuierlich zu überprüfen und diesen Vorgang zu dokumentieren, um ihn zielführend zu gestalten.¹⁸

3.1.5 Interkommunale Zusammenarbeit

Durch interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) können Kommunen insbesondere bei der Verwaltungsdigitalisierung gegenseitig Nutzen aus den vorhandenen Kenntnissen und Erfahrungen ziehen. Sie profitieren dabei durch freiwillige Kooperationen mit dem Ziel, Ressourcen gemeinsam zu nutzen, Kosten zu senken und ihre Effizienz zu steigern. Aber auch allein die Netzwerkarbeit kann für spätere Maßnahmen nützliche Orientierung bieten.

Alle Kommunen arbeiteten in unterschiedlichen Formen bei der Verwaltungsdigitalisierung zusammen.

Das Spektrum der Zusammenarbeit bewegte sich von allgemeinem Wissenstransfer und Austausch von Know-how auf Arbeitsebene bis hin zur konkreten Bereitstellung von Tools wie Antragsformularen. Die Zusammenarbeit erfolgte dabei in informellen Netzwerken oder in offiziellen Arbeitsgruppen auf

¹⁸ Empfehlenswert sind dabei Prozessregister oder -landkarten, bei denen zunächst Kernprozesse, anschließend Unterstützungsprozesse betrachtet werden. Ein Prozessregister dokumentiert alle Prozesse systematisch, während eine Prozesslandkarte diese Prozesse und ihre Beziehungen visuell darstellt. <https://qualitaetsmanagement.me/prozessmanagement/prozesslandkarte/?form=MG0AV3>, abgerufen am 18.02.2025.

Kreisebene bzw. über die IT-Dienstleister. Alle berichtenden Kommunen erkannten für sich Vorteile in dieser Zusammenarbeitsform.

Darüber hinaus konnten die geprüften Kommunen auch Kosteneinsparungen erzielen. Insbesondere die gegenseitige Bereitstellung oder Erarbeitung von Antragsformularen stellte einen Benefit dar, der jedoch nicht beziffert werden konnte. Vechta erwog zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen, die Kosteneffizienz der Digitalisierungsmaßnahmen nach der Prüfung für sich zu erfassen, um die eigene Effizienz zu bemessen.

Auf Grundlage dieser positiven Feststellungen empfiehlt die üöKp, Kooperationen mit anderen Kommunen weiter zu intensivieren. Unter Berücksichtigung der wachsenden Aufgabenlast könnten so die o. g. Ziele besser erreicht sowie die Qualität der Aufgabenerfüllung auf Verwaltungsebene mindestens erhalten werden.

3.1.6 Nachnutzungsmöglichkeiten/EfA-Leistungen

Schon die IKZ hat gezeigt, dass eine arbeitsteilige Vorgehensweise bei der Verwaltungsdigitalisierung wesentliche Vorteile mit sich bringt. Bei der Umsetzung und Inanspruchnahme von Nachnutzungsleistungen können Ressourcen gespart und der Fokus auf die Qualitätssteigerung anderer Leistungen gerichtet werden. Das „EfA-Prinzip“¹⁹ nutzten acht²⁰ der zwölf geprüften Kommunen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung. Beispiele stellten das Baugenehmigungsverfahren²¹ oder die Beantragung des Elterngeldes dar.

Von den übrigen vier Kommunen haben sich Uelzen und Buchholz bewusst gegen eine Nutzung entschieden. Hauptgründe hierfür waren die mangelnde Kostentransparenz und die schlechte Integration in vorhandene Strukturen, z. B. das Bürgerportal. Gifhorn und Verden standen dem Erwerb von EfA-Leistungen zwar offen gegenüber, hatten entsprechendes aber zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch nicht vorgenommen. Verden gab beispielsweise an, drei EfA-

¹⁹ „Einer für Alle-Prinzip“, wonach Leistungen so digitalisiert werden sollen, dass andere diese nachnutzen können und den Online-Prozess nicht nochmal selbst entwickeln müssen.

²⁰ Springe, Bramsche, Vechta, Seelze, Einbeck, Meppen, Wunstorf, Helmstedt.

²¹ Vgl. FN 1, Projekt „Digitales Rathaus – Vertiefung der OZG-Umsetzung sowie digitale Angebote im Themenfeld Bauen und Wohnen“, Abschnitt 4.2 „Baugenehmigungsverfahren“, S. 25.

Leistungen erwerben zu wollen, darunter die Fokusleistung²² Eheschließung, wozu auch die Leistung Ehe Online gehört. Zum Befragungszeitpunkt hätten sie Interessenbekundungen für diese Leistungen abgegeben.

Auch die EfA-Leistungen nutzenden Kommunen beanstandeten die mangelnde Transparenz bezüglich der Kosten.

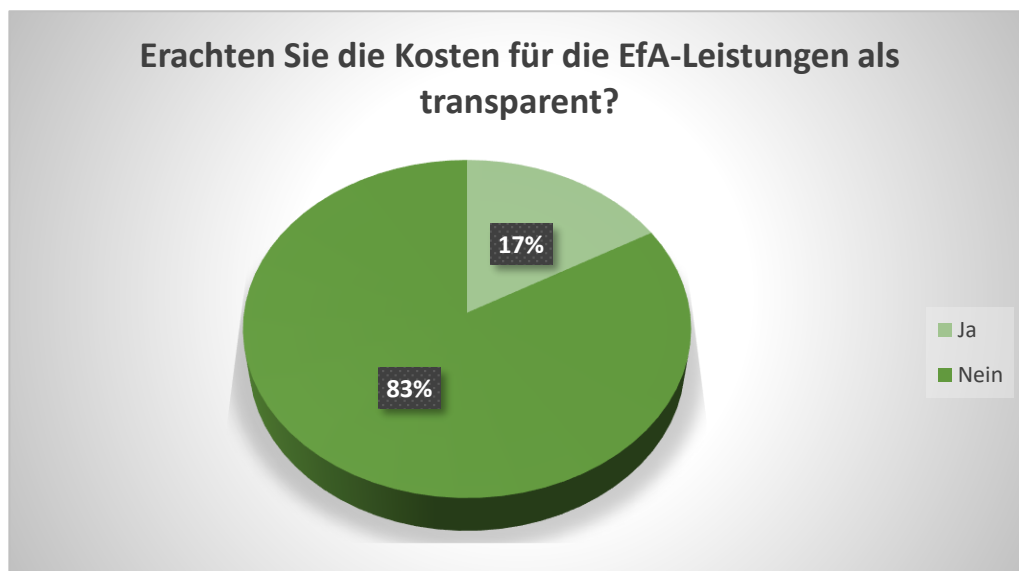


Abbildung 5: Kostentransparenz der EfA-Leistungen

Insbesondere wurde mehrfach kritisch angemerkt, dass die Kommunen zunächst darüber entscheiden müssten, ob sie die EfA-Leistungen nutzen wollen, ohne zum Entscheidungszeitpunkt genaue Informationen über die zu erwartenden Kosten zu erhalten. Dies würde die Planung und Verlässlichkeit erschweren, insbesondere was die Finanzierung in den kommenden Jahren betrifft – und wird von verschiedenen Kommunen als kritisch angesehen. So wurde in Buchholz hierzu ausgeführt, dass man es den politischen Entscheidungsträgern nicht vermitteln könne, einen in dieser Art und Weise finanziell vorab nicht kalkulierbaren Beschlussvorschlag vorzulegen.

Auf Grundlage dieser Feststellungen empfiehlt die üöKp, die weitere Entwicklung um die Nachnutzungsleistungen (Fokusleistungen, Digitaler Marktplatz für EfA-Leistungen²³) im Blick zu behalten und diese, sofern keine finanziellen Unsicherheiten bestehen, verstärkt zu nutzen. Auch Uelzen, Verden, Gifhorn und

²² Als Fokusleistungen wurden 16 OZG-Leistungen ausgewählt, die sehr häufig von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen in Deutschland genutzt werden.

²³ <https://www.marktplatz.govdigital.de/>, abgerufen am 23.01.2025.

Buchholz sollten die Nutzung von EfA-Leistungen unter diesen angepassten Voraussetzungen überprüfen.

Besondere EfA-Leistungen sind die Fokusleistungen, die für die Kommunen ein interessantes Angebot darstellen: 16 verschiedene Leistungspakete, darunter Ummeldung, Wohngeld oder Elterngeld, können kostenlos von den Kommunen nachgenutzt werden. Dadurch wird ein möglichst einheitliches Produkt für Bürgerinnen und Bürger unter Sicherstellung ähnlicher technischer Standards angestrebt. Um den Kommunen den Erwerb zu vereinfachen, soll der Rollout-Prozess zukünftig einfacher gestaltet werden.²⁴ Informationen zu den einzelnen Leistungen beinhaltet u. a. die Community-Plattform.²⁵

3.1.7 Digitale Kommune Niedersachsen

Auch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport (MI) erkennt die großen Herausforderungen, die für die Kommunen bei der digitalen Transformation bestehen. Ein Unterstützungsansatz des MI seit dem Jahr 2023 ist die Initiative „Digitale Kommune Niedersachsen“.²⁶ Diese eröffnet den Kommunen ein Beratungsangebot, das sie bei ihrer Standortbestimmung der eigenen Digitalisierungsstrukturen und -aktivitäten unterstützt. Resultat des Beratungsprozesses war ein Strategiepapier, das den Kommunen verschiedene Handlungsfelder in ihrem konkreten Digitalisierungsprozess aufzeigte.

In den vergangenen Jahren buchten mehr als 270 Kommunen²⁷ diese 360 Grad-Analyse. Inhalt waren verschiedene Aspekte, beispielsweise „Digitaler Arbeitgeber“, „Digitale Verwaltung“ oder „Digitaler Rahmen“. Anhand der herausgestellten Handlungspotenziale erhielten die Kommunen durch [dataport.kommunal](https://dataport.kommunal.de) die Möglichkeit, zukünftig eine eigene Digitalisierungsstrategie aufzustellen und zielgerichteter bei der Verwaltungsdigitalisierung voranzuschreiten. Das Beratungsangebot umfasste ebenso die Übermittlung unterschiedlicher

²⁴ Die Finanzierung der Fokusleistungen wird dauerhaft übernommen. Die Kommunen können die Leistungen kostenlos beziehen. Ausschließlich die Fokusleistung „KfZ An- und Ummeldung“ wird vonseiten des Landes Niedersachsens nicht als Fokusleistung angeboten, da bereits ein alternativer Onlinedienst flächendeckend verfügbar ist. https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_19_07500/06001-06500/19-06252.pdf, S. 2 ff., abgerufen am 24.01.2025.

²⁵ <https://niedersachsen.online/kommunity/>, abgerufen am 24.01.2025.

²⁶ <https://veranstaltungen.dataport.de/microsite/index.cfm?l=2004&modus=>, abgerufen am 07.01.2025.

²⁷ LT-Drs. 19/6252 vom 22.01.2025, S. 5. So auch die Prüfkommunen Verden, Seelze, Wunstorf und Meppen.

Handlungsempfehlungen, beispielsweise zu Softwarenutzung, Einführung der e-Akte oder der mobilen Arbeit.

3.2 Safety First: Kurz-Check zur IT-Sicherheit

Die bisherigen Prüfungen der üöKp zeigten, dass es für Kommunen eine große Herausforderung darstellt, ein umfassendes IT-Sicherheitsniveau zu erreichen. Dies ist jedoch erforderlich, da die Gefahrenlage in Deutschland weiterhin als sehr hoch einzuschätzen ist. Allein Schadsoftware (Malware) beeinträchtigte bundesweit bereits etliche Verwaltungen über Wochen bis hin zur völligen Arbeitsunfähigkeit. Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (Bitkom) errechnete für das Jahr 2023 wirtschaftliche Gesamtschäden durch Cyberkriminalität in Höhe von 206 Mrd. €, die sich damit gegenüber dem Jahr 2019 verdoppelten.

Ohne die Gewährleistung einer angemessenen Informationssicherheit und des Datenschutzes ist die Verwaltungsdigitalisierung nicht sicher umsetzbar. Die üöKp identifizierte von 2021 bis 2023 im Rahmen einer Prüfungsreihe bei 31 Kommunen zahlreiche Handlungsbedarfe in der IT-Sicherheit, insbesondere im Notfallmanagement und bei mobilem Arbeiten.²⁸ Auch in dieser Prüfung betrachtete die üöKp einzelne, nicht zu vernachlässigende Sicherheitsaspekte:

Leitlinie zur Informationssicherheit:

Die Feststellungen in dieser Prüfung ergaben, dass sieben von zwölf geprüften Kommunen²⁹ über eine Leitlinie zur Informationssicherheit verfügten.³⁰ Die üöKp empfiehlt allen geprüften Kommunen, die eine Leitlinie noch nicht erstellten, dies schnellstmöglich nachzuholen. Die Kommunen sollten die Leitlinie als Ausgangspunkt für ihre Maßnahmen nutzen, um die Grundlagen der Informationssicherheit zu beschreiben und den Beteiligten klare Richtlinien an die Hand zu geben.³¹

²⁸ <https://www.lrh.niedersachsen.de/download/212021>, Kapitel 5, S. 83, abgerufen am 23.01.2025.

²⁹ Helmstedt, Springe, Uelzen, Verden, Gifhorn, Vechta und Einbeck.

³⁰ Gifhorn teilte mit, dass die zum Prüfungszeitpunkt in Arbeit befindliche Leitlinie zur Informationssicherheit zum 01.03.2025 in Kraft getreten sei.

³¹ Weitere Informationen und Beispiele zur Leitlinie zur Informationssicherheit stehen auf der Website des BSI zur Verfügung. https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Grundschutz/Hilfsmittel/Recplast/A01_Sicherheitsleitlinie.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 18.02.2025.

Schriftlicher Notfallplan:

Ein schriftlicher Notfallplan war in zehn von zwölf Kommunen nicht vorhanden. Lediglich die Städte Vechta und Wunstorf hatten bereits einen solchen Plan erarbeitet. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) entwickelte ein Notfallhandbuch³², das eine angemessene Reaktion auf Krisen und Notfälle unterstützt. Hierzu zählen beispielsweise Geschäftsfortführungs- und Wiederanlaufpläne. Die Kommunen, die noch keinen Notfallplan haben, sollten dringend einen solchen entwickeln. Dieser sollte auch regelmäßige Übungen und klare Handlungsanweisungen für verschiedene Notfallszenarien umfassen. Sofern hausintern die notwendigen Ressourcen personell oder fachlich nicht zur Verfügung stehen, empfiehlt die üöKp, entsprechende Kenntnisse ggf. extern einzuholen.

Datensicherungskonzept:

In den Städten Bramsche, Seelze und Buchholz fehlte ein schriftliches Datensicherungskonzept. Allerdings mangelte es auch bei den Kommunen mit Datensicherungskonzepten an einzelnen Angaben der zu sichernden Daten, Verfahren oder verantwortlichen Personen. Orientierung gibt dazu u. a. ein Muster des BSI für ein ausführliches Datensicherungskonzept.³³ Die Kommunen ohne ein entsprechendes Datensicherungskonzept sollten schnellstmöglich ein solches entwickeln. Die Kommunen, die bereits über Datensicherungskonzepte verfügen, sollten diese unbedingt vervollständigen.

Informationssicherheitsbeauftragte

Lediglich sieben von zwölf Kommunen benannten einen Informationssicherheitsbeauftragten (ISB).³⁴ Das IT-Grundschutz-Profil Basisabsicherung Kommunalverwaltung betont jedoch ausdrücklich die besondere Bedeutung einer/eines Verantwortlichen für die Informationssicherheit. Diese/r übernimmt eine zentrale Rolle

³² https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/IT-Grundschutz/Zertifizierte-Informationssicherheit/IT-Grundschutzschulung/Online-Kurs-Notfallmanagement/7_Notfaellebewaeltigen/4_Notfallhandbuch/Notfallhandbuch_node.html , abgerufen am 18.02.2025.

³³ https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Grundschutz/IT-GS-Kompodium_Einzel_PDFs_2023/03_CON_Konzepte_und_Vorgehensweisen/CON_3_Datensicherungskonzept_Edition_2023.pdf?blob=publicationFile&v=3 , abgerufen am 18.02.2025.

³⁴ Wunstorf, Bramsche, Vechta, Einbeck und Buchholz benannten noch keinen ISB.

bei der Planung, Umsetzung und Überwachung der Sicherheitsmaßnahmen.³⁵
 Auf Grundlage dieser Feststellungen empfiehlt die üöKp, soweit noch nicht geschehen, zeitnah einen ISB intern oder extern zu benennen.

4 Digitale Angebote im Bereich Standesamt

Häufig nachgefragte Leistungen in der Kommune sind u. a. im Standesamt zu finden – eine Digitalisierung dieser Leistungen ist für Bürgerinnen und Bürger daher besonders hilfreich. Von der Geburt, über die Eheschließung bis zum Todesfall sind viele verschiedene Personenstandsangelegenheiten im Standesamt gebündelt. Aus diesem Grund fragte die üöKp ab, ob die Kommunen bereits digitale Verwaltungsleistungen des Standesamtes anboten.

Als Basis für die Befragung griff die üöKp auf das Reifegradmodell des IT-Planungsrats³⁶ zurück. Dieses Modell beschreibt in verschiedenen Stufen, wie weit fortgeschritten der technische und organisatorische Einsatz von IT-Systemen und Prozessen bei der Bereitstellung von LeiKa-Leistungen³⁷ ist. Der Reifegrad reicht von der Bereitstellung grundlegender digitaler Informationen über teildigitalisierte Prozesse bis hin zur vollständigen Automatisierung und Integration.

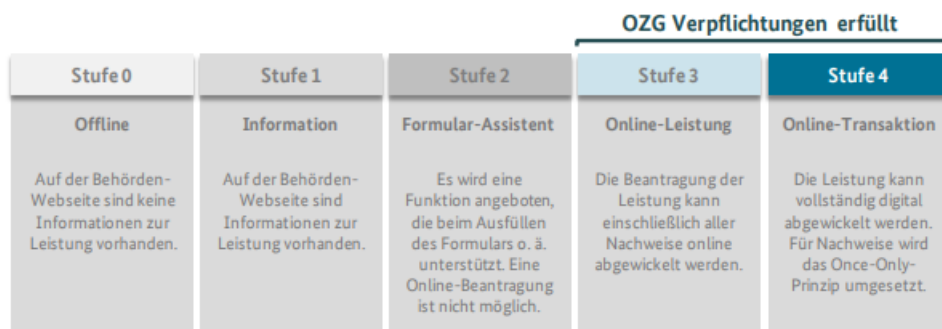


Abbildung 6: OZG-Reifegradmodell des IT-Planungsrats³⁸

³⁵ Arbeitsgruppe KoBa, IT-Grundschutz-Profil Basis-Absicherung Kommunalverwaltung, 2022, S. 10. Weiterführende Informationen zum Anforderungsprofil, den Zuständigkeiten und den Aufgaben eines ISB stellt das BSI zur Verfügung, https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Standards-und-Zertifizierung/IT-Grundschutz/Zertifizierte-Informationssicherheit/IT-Grundschutzschulung/Online-Kurs-IT-Grundschutz/Lektion_2_Sicherheitsmanagement/Lektion_2_04/Lektion_2_04_node.html?form=MG0AV3, abgerufen am 18.02.2025.

³⁶ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2020/Beschluss2020-20_Reifegradmodell.pdf, abgerufen am 18.02.2025.

³⁷ Der Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung (LeiKa) ist ein umfassendes Verzeichnis der deutschen Verwaltungsleistungen über alle Ebenen hinweg.

³⁸ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2020/Beschluss2020-20_Reifegradmodell.pdf, S. 8, abgerufen am 24.01.2025.

Die benannten Leistungen durch die Kommunen filterte die üöKp zunächst nach Themenfeldern³⁹ und OZG-Leistungen⁴⁰ und wertete darüber hinaus aus, ob sich bereits Fokusleistungen im Online-Portfolio der Kommune befanden. Die Auswertung zeigte, dass die Kommunen insgesamt zwölf verschiedene OZG-Leistungen des Standesamtes digital bereitstellten (z. B. Geburtsanzeigen, Kirchenaustritte, Eheschließungen, Namensänderungen, Sterbefallanzeigen).⁴¹

Als digitale Leistungen im Reifegrad 3 (Selbsteinschätzung) benannten die Kommunen hauptsächlich die Ausstellung einer Ehe-, Geburts- oder Sterbeurkunde. Mindestens eine dieser Leistungen gab es jeweils in Uelzen, Buchholz, Einbeck, Gifhorn, Meppen, Vechta, Wunstorf, Springe und Verden. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Leistungen durch die IT-Dienstleister bereitgestellt wurden. Der Erwerb einer EfA-Leistung war deshalb nicht erforderlich. Außerdem waren die Leistungen überwiegend mit dem Fachverfahren Autista, der eAkte und dem ePayment verbunden. Nur in Einzelfällen war dies noch nicht gegeben.

Anzumerken ist aber, dass die Abwicklung einzelner Leistungen noch nicht vollständig digital möglich ist. So können Sterbe- sowie Geburtsurkunden bis zur Einführung eines elektronischen Siegels nicht digital erstellt und versendet werden. Die Urkunden werden demnach weiterhin per Post verschickt. Den nach dem OZG vorgesehenen Reifegrad 3⁴² können die unterschiedlichen Leistungen damit nicht erreichen. Das im Juli 2024 verkündete OZG-Änderungsgesetz (OZGÄndG) schafft nun die Grundlage für die Einführung eines elektronischen Siegels.⁴³ Wann damit nicht nur die Beantragung, sondern auch die digitale Übermittlung einer Urkunde möglich sein wird, bleibt abzuwarten.

Zudem wird aufgrund rechtlicher Hürden und weitergehender Überlegungen zum Verfahren beispielsweise der Kirchenaustritt auch weiterhin nur an der Amtsstelle

³⁹ Um die Vielzahl der OZG-Leistungen besser strukturieren und priorisieren zu können, wurden die Leistungen in 14 Themenfelder unterteilt.

⁴⁰ OZG-Leistungen umfassen alle öffentlichen Verwaltungsleistungen, die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in Deutschland in Anspruch nehmen können und deren Digitalisierung gemäß dem OZG angestrebt wird. Die Basis für diese 575 Leistungen bildet der LeiKa, der eine systematische und einheitliche Erfassung und Beschreibung aller Verwaltungsleistungen (> 6.000) ermöglicht.

⁴¹ Themenfelder: Engagement und Hobby, Familie und Kind, Gesundheit und Querschnittsleistungen.

⁴² Der Reifegrad 3 sieht vor, dass der gesamte Prozess der Verwaltungsleistung vollständig digitalisiert und ohne Medienbrüche abgewickelt werden kann. Das bedeutet, dass sowohl die Beantragung als auch die Aus- und Zustellung des Bescheids bzw. der Urkunde digital erfolgen. Eine Übergabe in Papierform ist damit nicht gemeint. https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2020/Beschluss2020-20_Reifegradmodell.pdf, abgerufen am 24.01.2025.

⁴³ Vgl. § 9a Abs. 6 OZGÄndG.

beantragbar sein.⁴⁴ Auch die Eheschließung ist durch den Standesbeamten bzw. die Standesbeamtin in Gegenwart des Brautpaares zu vollziehen. Bei diesen Leistungen können somit nur die vorbereitenden Handlungen digital abgewickelt werden.

Auf dieser Basis empfiehlt die üöKp den Kommunen, die Rechtsänderungen des OZG und des Personenstandsgesetzes weiterzuverfolgen und die Leistungen in den Reifegrad 3 zu überführen, sobald dies möglich ist. Zudem sollten die Kommunen, die weder die Beantragung der Ehe-, Geburts-, noch Sterbeurkunde online anbieten, entsprechendes nachholen. Dafür können u. a. Leistungen der IT-Dienstleister, aber auch EfA-Leistungen (wie die Fokusleistung „Eheschließung“⁴⁵ (vgl. Abschnitt 3.1.6) verwendet werden, die bereits in vielen anderen Kommunen etabliert sind.

5 Fazit

Die Prüfung zeigte, dass sich die Umsetzungsmaßnahmen auf die gesamte Verwaltungsorganisation sowie alle Arbeitsbereiche auswirken. Das bietet den geprüften Stellen die Chance, die Kommunalverwaltung – soweit personell möglich – aufgabenkritisch zu beleuchten. Erfolgsfaktoren dabei sind die Begleitung und Führung durch die Verwaltungsleitung sowie die aktive Mitnahme des Verwaltungspersonals.

Ferner stellte die üöKp fest, dass die geprüften Kommunen die mit der Digitalisierung verbundenen Kosten nur schwer ermitteln können. Angesichts künftiger Kostensteigerungen durch notwendige Anpassungen von Hard- und Software oder zusätzliche Personalbedarfe empfiehlt die üöKp, die Kosten differenziert abzubilden und diese gezielt zu Steuerungszwecken zu nutzen.

Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen – aber vornehmlich die Kommunen selbst – können nur von einem digitalen Dienstleistungssystem profitieren, wenn online gestellte Anträge auch effizient digital weiterverarbeitet werden. Viele

⁴⁴ <https://www.heise.de/news/Bundeslaender-gegen-Online-Kirchenaustritt-7238170.html>, abgerufen am 10.02.2025.

⁴⁵ https://niedersachsen.online/wp-content/uploads/2024/12/Anbindungshandreichung_Ehe_Entwurf_2024-12.pdf, Registrierung erforderlich, abgerufen am 24.01.2025. Die Finanzierung der Fokusleistungen wird dauerhaft übernommen. Die Kommunen können die Leistungen kostenlos beziehen. https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_19_07500/06001-06500/19-06252.pdf, S. 2 f., abgerufen am 24.01.2025.

geprüfte Kommunen beschreiten bereits diesen Weg und haben für sich diese neue Daueraufgabe klar erkannt. Die Umsetzungsstände variieren jedoch deutlich.

Überdies wird Künstliche Intelligenz (KI) in Zukunft eine wichtige Rolle bei der Optimierung der internen Verwaltungsdienstleistungen und des Bürgerservices in Kommunen einnehmen. Es ist zu erwarten, dass KI langfristig betrachtet die Effizienz steigern, Kosten einsparen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlasten wird.

Im Auftrag



Heike Fliess