# *Föderale Arbeitsteilung neu denken – für eine digital vernetzte Verwaltung von morgen*

**Plädoyer für eine neu gestaltete Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen**

Berlin, 19.10.2023

Die deutsche Verwaltung will sich einer tiefgreifenden digitalen Transformation unterziehen und die Chancen der Digitalisierung aktiv und mutig nutzen. Dies erfordert, neue Wege im Bereich der föderalen Arbeitsteilung und der Verortung von Vollzugsaufgaben zu gehen. Eine erfolgreiche digitale Transformation erfordert die grundsätzliche Neugestaltung des Verwaltungsvollzugs und nicht nur eine digitalisierte Abbildung vorhandener, tradierter Strukturen und Prozesse. Dass dies möglich ist, zeigen sowohl Erfahrungen und Praxisbeispiele aus den vergangenen Monaten in Deutschland als auch aus dem europäischen Ausland. Obwohl diese Erkenntnis nicht neu ist und bereits ausführlich in den vergangenen Jahren diskutiert wurde, fehlt ein systematischer Ansatz.

Die weitere Digitalisierung muss auf schnelle und effektive Ergebnisse ausgerichtet sein und einen echten Beitrag zur Haushaltsentlastung und zum Abfedern des demographischen Wandels in Bund, Ländern und Kommunen leisten. Automatisierung und Dunkelverarbeitung, die sich an Vorbildern aus der „Privatwirtschaft“ orientieren, sind dabei der zentrale Leitgedanke der Verwaltungsdigitalisierung. Dazu gilt es, vermeintliche Besitzstände, Zuständigkeiten und den aktuellen Personaleinsatz auf den Prüfstand zu stellen. Das zentrale Ziel dieser Anstrengungen ist explizit nicht der Personalabbau in der öffentlichen Verwaltung. Vielmehr erfordert der weiter fortschreitende demographische Wandel und dessen Auswirkungen auf die personellen Ressourcen in den Behörden eine Fokussierung des Einsatzes der Mitarbeitenden auf Tätigkeiten, die für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft entscheidend und wertstiftend sind.

## Deutschland steht vor großen Herausforderungen

Die Umstellung auf eine klimaneutrale Energieversorgung, die Erneuerung der öffentlichen Infrastrukturen, die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum oder die langfristige Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland: All dies sind bestehende aber auch neue Aufgaben, die die öffentliche Verwaltung bereits heute an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit bringen. Das betrifft in besonderer Weise die kommunale Ebene. Städte und Gemeinden sowie Landkreise arbeiten vielerorts an bzw. jenseits ihrer personellen und finanziellen Belastungsgrenze – auch, weil sie gesetzlich dazu verpflichtet sind, einen seit Jahrzehnten steigenden Anteil von Vollzugsaufgaben für Bund und Länder zu übernehmen.

Ohne eine spürbare Entlastung in diesem Bereich wird es den rund 11.000 Kommunen in Deutschland nicht gelingen, die anstehenden, gewaltigen gesellschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen. Und vor dem Hintergrund des demografischen Wandels wird es auch nicht ausreichen, bestehende Prozesse und Strukturen „einfach nur“ zu digitalisieren. Der Bund und die Länder sind vielmehr gefordert, das arbeitsteilige Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen vor dem Hintergrund neuer technischer Möglichkeiten im Bereich der Digitalisierung, Automatisierung und Vernetzung grundlegend neu zu denken.

## Bund und Länder haben die transformative Schlüsselrolle und die Problemlage der Kommunen erkannt

Der Bund und die Länder haben in den letzten Monaten die Notwendigkeit konkreter Maßnahmen zur Entlastung der kommunalen Ebene mehrfach klar formuliert. So hat die Bundesregierung im Rahmen ihres „Pakets für die digitale Verwaltung“ vom 23. Mai 2023 die Bundesländer gebeten, „… unter Einbeziehung ihrer kommunalen Ebene […] bis zur regulären MPK mit dem Bundeskanzler im November 2023 dem Bund vorzuschlagen, für welche übertragenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder Auftragsangelegenheiten eine dezentrale technische Abwicklung verzichtbar ist“. Auf dieser Basis verpflichte sich der Bund


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

dann zu prüfen, „ob er zur Entlastung der Kommunen diese Aufgaben zurücknimmt oder nach § 4 OZG[1] zentrale digitale Verfahren (in der Verwaltungs-Cloud) bereitstellt." Damit reagierte der Bund auch auf entsprechende Vorschläge und Positionen der Bundesländer bzw. des IT-Planungsrats sowie der kommunalen Ebene hinsichtlich der weiteren Gestaltung der digitalen Transformation im Bereich der öffentlichen Verwaltung (u. a. im „Gemeinsamen Positionspapier ‚Acht Kernthemen der weiteren Verwaltungsdigitalisierung'" vom 28. Februar 2023[2]).

In der Zusammenschau haben der Bund und die Länder mit ihren jeweiligen Beschlüssen eine neue Entwicklungsperspektive eingenommen, die auch auf die gemeinsamen Erfahrungen mit den Potenzialen zeitgemäßer digitaler Technologien bei der Bewältigung außergewöhnlicher Krisensituationen zurückzuführen ist. Das betrifft konkret unter anderem die gemeinsam verantwortete Umsetzung der pandemiebedingten unternehmensbezogenen Überbrückungshilfen. Hier konnte auf der Grundlage einer innerhalb von wenigen Wochen initial aufgebauten, cloudbasierten Plattform schrittweise ein Leistungsverbund aus 21 Bewilligungsstellen mit über 7.000 öffentlich Beschäftigten in 16 Bundesländern und dem Bund gebildet werden, der 2,4 Millionen Anträge mit einem Gesamtvolumen von über 60 Milliarden Euro abgewickelt hat. Ein Vorhaben, das aufzeigt, welches enorme Potenzial plattformbasierte Lösungen und darauf aufsetzende, neue Formen der interinstitutionellen Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor bieten.

Für die Umsetzung der „200-Euro-Einmalzahlung" für Studierende (Energiepreispauschale) wiederum konnten die technischen Architekturen der Verfahrensplattform für die unternehmensbezogenen Überbrückungshilfen nachgenutzt werden. So wurde innerhalb kürzester Zeit ein digitales Verfahren implementiert, auf dessen Grundlage in den ersten drei Wochen mehr als 2 Millionen Anträge über ein bundesweit einheitliches Nutzerkonto beantragt, weitgehend automatisiert bewilligt und ausgezahlt werden konnten.[3] Die bei diesem Vorhaben realisierte, direkte Auszahlung des Bundes an eine bestimmte Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern – in diesem Fall Studierende – kann als Blaupause für vergleichbare Verfahren dienen, in denen der Staat bundesweit nach einheitlichen Kriterien finanzielle Mittel auszahlt (z. B. beim BAföG, Elterngeld oder Wohngeld).

Beide Vorhaben verdeutlichen, was heute schon möglich ist, wenn der Bund und die Länder die Möglichkeiten einer konsequenten Ende-zu-Ende-Digitalisierung und Automatisierung von Verwaltungsverfahren gemeinsam und pragmatisch angehen. Zugleich zeigen die Beispiele aber auch, dass der bisherige Fokus auf die Digitalisierung der bestehenden Prozesse deutlich zu kurz greift. Ausgehend von den angestrebten Wirkungen einer Verwaltungsleistung gilt es zu ermitteln, mit welchen Organisations- bzw. Kooperationsmodellen sich die Potenziale der Digitalisierung und Automatisierung bestmöglich erschließen bzw. nutzen lassen. Eine solche Herangehensweise muss notwendigerweise bestehende Modelle der Arbeitsteilung von und in Bund, Ländern und Kommunen konstruktiv in Frage stellen.

Diesen Weg hat die Bundesregierung mit dem oben genannten Eckpunktepapier vom 23. Mai 2023 nun eingeschlagen. Die Bundesländer sollten diese Initiative als Chance begreifen, in einen gemeinsamen Dialog mit dem Bund und den Kommunen einzusteigen, um das arbeitsteilige Zusammenwirken gemeinsam neu zu denken. Das Spektrum möglicher konkreter Ansatzpunkte ist dabei ebenso breit wie interessant. Es reicht von einer aufgabenkritischen Analyse besonders ressourcenintensiver Massenverfahren – wie die Kfz-Zulassung, An- und Ummeldung oder die Ausstellung von Führerscheinen, Ausweisen und Reisepässen

[1] Vgl. https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/downloads/Webs/OZG/DE/ozgaendg-eckpunkte.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen am 5. Oktober 2023.

[2] Vgl. https://www.bayern.de/auf-initiative-von-bayern-und-rheinland-pfalz-alle-16-bundeslaender-formulieren-acht-kernthemen-an-den-bund-um-behoerdenmodernisierung-zu-beschleunigen-gerlach-digitaler-buergerservice-s/, zuletzt abgerufen am 5. Oktober 2023.

[3] Vgl. https://dserver.bundestag.de/btd/20/073/2007302.pdf, zuletzt abgerufen am 5. Oktober 2023.


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

– bis zu den Möglichkeiten der Zusammenführung und besseren Verzahnung von örtlich zu erbringenden Verwaltungsleistungen wie etwa Kontrollen und Prüfungen.

## Leitgedanken für ein wirkungsorientiertes Neudenken der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen

Um die Potenziale digitaler Technologien bestmöglich zu nutzen und um die Effizienz und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung deutlich zu verbessern, braucht es eine kritische Neubewertung zentraler Aspekte des Verwaltungshandelns. Dazu gehört unter anderem die Frage, welche Elemente oder Aufgaben einer Verwaltungsleistung auch in Zukunft noch zwingend örtlich zu erbringen sind und welche Aktivitäten sich auf der Basis einer verwaltungsübergreifenden, datenzentrierten Zusammenarbeit (ggf. deutlich höher automatisiert und damit ressourcenschonender) abwickeln lassen. Es spricht viel dafür, das arbeitsteilige Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen auf der Basis der folgenden Leitgedanken gemeinsam zu hinterfragen.

### 1. Neubestimmung des örtlichen Bezugs und des persönlichen Kontakts beim Verwaltungshandeln

Auf der Grundlage digital vernetzter IT-Infrastrukturen lassen sich auch im öffentlichen Sektor arbeitsteilige Organisations- und Geschäftsmodelle etablieren, die mit einer erheblichen Verbesserung der Servicequalität verbunden sein können. Dabei gilt es, digitale und analoge Kommunikationswege konsequent zusammenzudenken (Multikanalstrategie) und zu prüfen, bei welchen Prozessschritten („Verrichtungen“ im Sinne des Föderalen Informationsmanagements (FIM)) der Verwaltungsleistungen der örtliche Bezug oder persönliche Kontakt in welchem Umfang erforderlich ist.

Darauf aufbauend ist zu bewerten, wie auf der Basis modularer IT-Systeme ganze Verwaltungsleistungen oder einzelne Verrichtungen in größeren Einheiten zusammengefasst und in welchem Maße diese durch digitale Technologien unterstützt werden können. Viele Verwaltungsleistungen bzw. einzelne Verrichtungen dieser Verwaltungsleistungen, die keinen expliziten Ortsbezug und/oder persönlichen Kontakt erfordern, können verwaltungsübergreifend auf der Basis hochautomatisierter Cloud-Anwendungen abgewickelt und/oder in Shared-Services-Zentren erbracht werden.

Für Kommunen ergibt sich zudem die Chance einer Neuausrichtung von Bürgerservices wie der Behördenrufnummer 115, insbesondere aber ihrer Bürgerämter. Vor dem Hintergrund des steigenden Angebotes digitaler Verwaltungsleistungen sollten sich die kommunalen Bürgerämter zu Service- und Begegnungsstätten zwischen Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern weiterentwickeln. Die Bürgerämter werden auch in Zukunft als zentraler Kundenkanal benötigt, um dezentrale Assistenz-, Beratungs- und Serviceangebote vor Ort in den Kommunen sicherzustellen und einer digitalen Spaltung der Gesellschaft entgegenzuwirken. Trotz zunehmender Digitalisierung aller Lebens- und Arbeitsbereiche wird – vor allem vor dem Hintergrund des demographischen Wandels – eine steigende Anzahl an Bürgerinnen und Bürger darüber hinaus auch einen physischen, vollständig barrierefreien Zugangskanal zur Verwaltung nicht nur erwarten, sondern auch zwingend benötigen.

### 2. Daten als Ressource der vernetzten Verwaltung erkennen und entsprechende Infrastrukturen aufbauen

Daten bilden die Grundlage sämtlicher Verwaltungsprozesse. Die konzeptionelle Trennung von Daten, Prozessen und Algorithmen eröffnet neue Perspektiven im Hinblick auf die Gestaltung von ebenso nutzungsfreundlichen wie effizienten Prozessen. Auch hier lassen sich einzelne Elemente einer datenbasierten Wertschöpfungskette in unterschiedlicher Weise technologisch unterstützen. Auf der Grundlage intelligent


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

vernetzter Dateninfrastrukturen – sowie entsprechender Rollen- und Rechtekonzepte – lassen sich Daten auch prozessübergreifend, digital souverän und datenschutzkonform nutzen (etwa interoperable, interföderale Datenräume, Once-Only-Prinzip) bzw. öffentlich zugänglich machen (Open Data). Die anstehende Registermodernisierung kann und muss hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

Zudem lassen sich auf dieser Grundlage neue Formen der Analyse und evidenzbasierten Entscheidungsunterstützung etablieren (Daten-Cockpits, Dashboards, digitale Zwillinge) sowie die Zusammenarbeit mit der IT-Wirtschaft anders organisieren (Verhinderung von Vendor-Lock-in, Stärkung von Open Source, Marktöffnung für neue Anbietende sowie Wettbewerb auf der Basis von APIs und App-Store-Prinzipien etc.). In der Gesamtbetrachtung dieser modularen und datenzentrierten IT-Architekturen lassen sich neue institutionelle Arrangements etablieren, mithilfe derer Kompetenzen besser gebündelt, Komplexitäten reduziert und Ressourcen effizienter genutzt werden können. Auch hier benötigen Kommunen Unterstützung in der Konzeptionierung und Entwicklung von Modellen, um die vielfältigen Daten innerhalb der Kommune strukturieren und wirksam organisieren zu können (Rollen, Governance-Strukturen, Prozesse, etc.).

## 3. Potenziale moderner Technologien verwaltungsübergreifend und kooperativ erschließen

Plattformbasierte Organisations- und Geschäftsmodelle sowie datenbasierte Ökosysteme stehen aktuell im Zentrum der digitalen Transformation. Auf dieser Grundlage lassen sich Prozesse in nahezu allen Branchen deutlich kundenfreundlicher und zugleich deutlich effizienter organisationsübergreifend gestalten. Dieses Potenzial könnte – und sollte – auch die öffentliche Verwaltung für sich erschließen. Dabei lassen sich auch normative Aspekte wie etwa die digitale Souveränität, der Datenschutz oder ethische Fragestellungen stringenter im Rahmen eines Plattformansatzes berücksichtigen.

Auf der Basis von cloudbasierten IT-Infrastrukturen sowie Low-Code-Entwicklungsansätzen lassen sich nicht nur die Flexibilität (z. B. bei Rechtsänderungen und den daraus resultierenden Anpassungen von Algorithmen) und die Automation von Prozessen, sondern gleichzeitig auch die Sicherheit und Skalierbarkeit digitaler Prozesse erhöhen. Etwa, wenn es um die Abfederung von Lastspitzen oder die Trend- und Mustererkennung durch künstliche Intelligenz (KI) geht.

## 4. Neue institutionelle Arrangements auf der Basis von Plattformen und kooperativen Dateninfrastrukturen

Auf der Grundlage modularer, datenzentrierter IT-Architekturen lassen sich neue Konzepte für das arbeitsteilige Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen etablieren. Eine mehrdimensionale Betrachtung auf der Ebene von Daten, Prozessen und Systemen ermöglicht die Konzeption und Implementierung plattformbasierter öffentlicher Leistungsnetzwerke über die Verwaltungsebenen und einzelne Behörden hinweg, auf deren Grundlage Verwaltungsprozesse deutlich stärker automatisiert und damit effizienter abgewickelt werden können.

Aktuelle Beispiele für die behördenübergreifende Leistungserbringung im Rahmen neuer institutioneller Arrangements (plattformbasierte öffentliche Leistungsnetzwerke) sind die bereits genannte Umsetzung der pandemiebedingten unternehmensbezogenen Überbrückungshilfen sowie die Auszahlung der Energiepreispauschale in Höhe von 200 Euro an Studierende. Mit Blick auf den demografischen Wandel und die neuen zusätzlichen Aufgaben im Bereich des Klimaschutzes und der Energiewende kann auf der Basis von solchen neuen, plattformbasierten institutionellen Arrangements in Zukunft vor allem die kommunale Ebene von bundes- bzw. landeseinheitlichen Vollzugsaufgaben entlastet und etwa stärker für die ortsbezogene persönliche Beratung genutzt werden. Es könnten neue Formen der horizontalen und/oder vertikalen Zusammenarbeit im föderalen Mehr-Ebenen-System, aber auch in der Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene (zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Kommunen) etabliert werden.


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

### 5. Bestehende rechtliche Möglichkeiten nutzen, innovative Lösungen erproben und skalieren

Gesetzliche Regelungen können die Erschließung organisatorischer Gestaltungspotenziale auf der Grundlage neuer technologischer Möglichkeiten befördern, erzwingen oder auch verhindern. Die für die Erschließung und Etablierung neuer Formen der digitalen Prozessgestaltung notwendigen gesetzlichen Rahmenbedingungen sind vielfach bereits vorhanden (z. B. durch Kooperationsvereinbarungen oder in Form der Experimentierklauseln vieler E-Government-Gesetze der Länder). Diese gilt es konsequent zu nutzen. Dazu gehören sowohl Aspekte im Bereich der Aufgabenverantwortung und der Verwaltungskooperation als auch der gemeinsamen Definition und Nutzung zentraler Basiskomponenten (z. B. einheitliches Nutzungskonto, elektronisches Siegel etc.).

## Bund und Länder sind gefordert, die Kommunen zu Treiberinnen und Erfolgsfaktoren der Transformation zu machen

Um den im eingangs genannten Eckpunktepapier der Bundesregierung skizzierten Weg einer Neujustierung des arbeitsteiligen Zusammenwirkens von Bund, Ländern und Kommunen einzuschlagen, bedarf es einer gemeinsamen, ehrlichen Positionsbestimmung, insbesondere in Bezug auf verfügbare Ressourcen und angestrebte Wirkungen. Das erfordert einen Paradigmenwechsel im Bereich des Einsatzes von IT, der sich in schlagwortartigen Forderungen wie „Daten statt Dokumente“ oder „Plattformen statt Portale/Fachverfahren“ manifestiert. Es gilt, das Verwaltungshandeln von Bund, Ländern und Kommunen ernsthaft zu digitalisieren statt tradierte Strukturen und Prozesse mit großem Aufwand lediglich zu „elektrifizieren“.

Dazu hat die PD erste Kriterien für die kritische Analyse bzw. Neugestaltung in vier Dimensionen erarbeitet. Diese betreffen

- Aspekte des persönlichen Kontakts und der Gestaltung des örtlichen Gemeinwesens (Dimension „Organisation und Kanäle“),
- das fachliche und organisatorische Zusammenwirken (Dimension „Prozessgestaltung“)
- auf der Basis vernetzter Daten (Dimension „Daten“) sowie
- vernetzter IT-Systeme und Infrastrukturen (Dimension „IT-Systeme“).

In der konkreten Ausgestaltung der Verwaltungsleistung bzw. ihrer einzelnen Verrichtungen heißt dezentral nicht automatisch „auf der kommunalen Ebene“. Vielmehr ist darunter eine stark verteilte und/oder individuelle Leistungserbringung zu verstehen. Die gebündelte Leistungserbringung wiederum meint nicht zwingend allein eine Leistungserbringung durch den Bund, sondern schließt auch neue institutionelle Arrangements auf der Ebene der Länder bzw. der kommunalen Ebene ein.


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

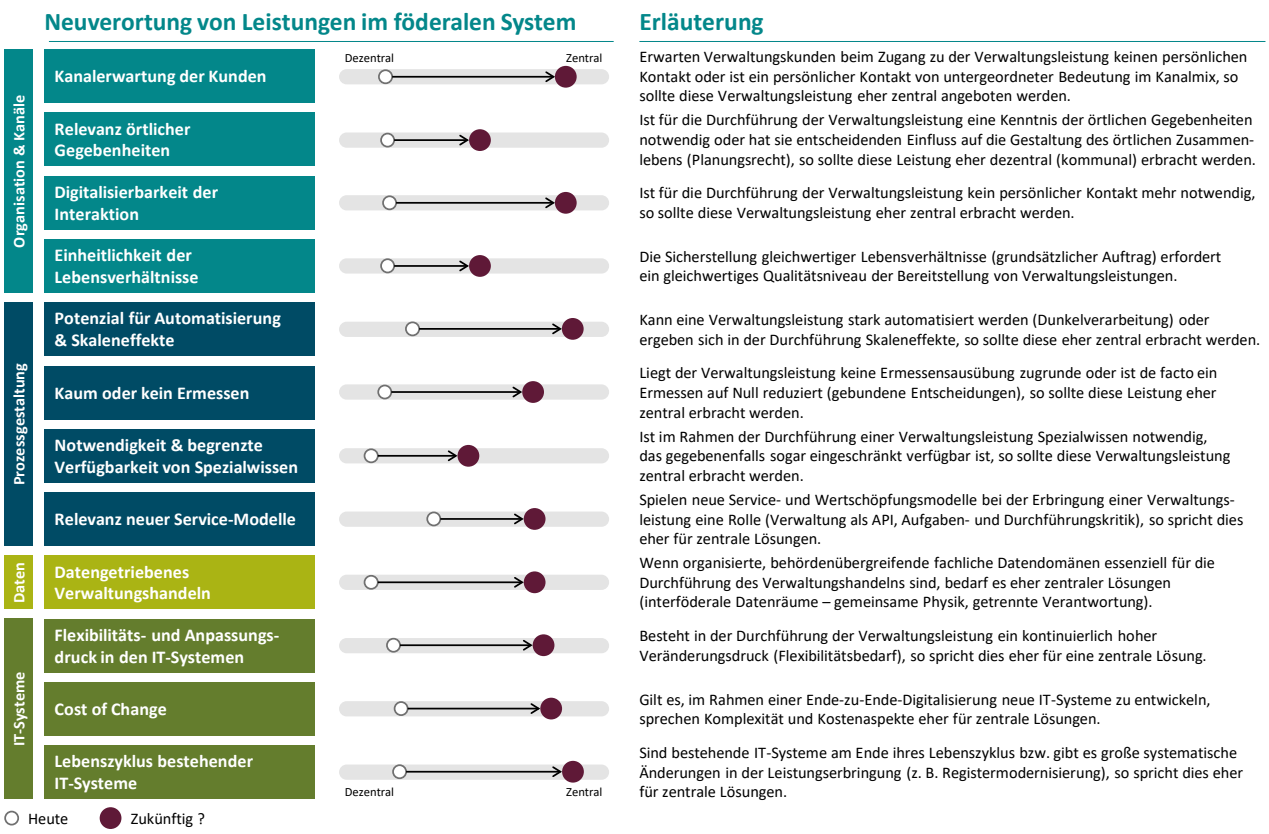


Abbildung 1: Vorschlag für eine Neuverortung von Leistungen im föderalen System

Der Bund hat im Rahmen des „Pakets für die digitale Verwaltung“ die Länder aufgefordert, entlang der folgenden beiden grundsätzlichen Stoßrichtungen im Rahmen der Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu denken:

— Wo wird die Aufgabendurchführung angesiedelt und bei welchen Verwaltungsleistungen ist gegebenenfalls eine Rücküberweisung (Zuständigkeit im Vollzug) sinnvoll?
— Wo soll die Aufgabendurchführung durch zentralisierte IT- und Dateninfrastrukturen (verpflichtende zentrale digitale Verfahren, wie etwa schon heute beim SGB II § 50 Abs. 3) in der Verwaltungs-Cloud unterstützt werden?

Um eine differenzierte Entscheidung für oder wider eine Zentralisierung entlang dieser beiden Stoßrichtungen zu treffen, sollten nicht die Verwaltungsleistung in Gänze, sondern ihre Wertschöpfungsstufen – die einzelnen Verrichtungen – betrachtet werden. Dabei sind die Bedarfe der Verwaltungskunden gegen die Präferenzen der Verwaltung abzuwägen.

Die Verwaltungsleistung „Ummeldung“ besteht beispielsweise aus verschiedenen Teilleistungen (Verrichtungen), wie zum Beispiel der „Wohnsitz-Anmeldung als Hauptwohnsitz“, „Reisepass-Änderung wegen Adressänderung“ oder „Wohnsitz-Abmeldung des Nebenwohnsitzes“. Wendet man die oben definierten Kriterien für die kritische Analyse bzw. Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen für diese Verrichtungen an, so ergeben sich folgende Bewertungen:

| Kriterium | Bewertung |
|---|---|
| Kanalerwartung der Kunden | Die meisten Kunden erwarten und bevorzugen digitale Kanäle, um diese Verrichtungen ortsunabhängig und mobil (z. B. in der S-Bahn auf dem Weg zu Arbeit) |


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

| Kriterium | Bewertung |
|---|---|
| | wahrzunehmen. Der klassische Gang zum Bürgerbüro und eine oftmals notwendige Terminvereinbarung schreckt die meisten Bürgerinnen und Bürger eher ab. In Ausnahmefällen gibt es jedoch einen Assistenz- und Beratungsbedarf. Hierfür sind entsprechende digitale bzw. Multikanal-Anwendungen inklusive der Unterstützung bei der Eingabe, zum Beispiel in einem Bürgerbüro oder über die Behördenrufnummer 115, bereitzustellen. |
| Relevanz örtlicher Gegebenheiten | Die Kenntnis örtlicher Gegebenheiten haben für diese Verrichtungen keine Relevanz. Die notwendigen Geoinformationsdaten und Adressinformationen liegen heute durchgehend digital vor. |
| Digitalisierbarkeit der Interaktion | Die Erfahrungen mit der OZG-Umsetzung in verschiedenen Bereichen zeigen deutlich, dass diese Verrichtungen durchgängig digitalisierbar sind – nicht zuletzt durch die heute verfügbare BundID und die sich aktuell in der Entwicklung befindliche Smart eID. |
| Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse | Dieses Kriterium spielt für diese Verrichtungen keine Rolle. |
| Potenzial für Automatisierung & Skaleneffekte | Viele Prozessschritte und wahrscheinlich die gesamten Prozesse zur Erbringung dieser Verrichtungen lassen sich durchgängig automatisieren und im Rahmen einer Dunkelverarbeitung abwickeln. Die damit verbundenen Skaleneffekte sind erheblich. Bereits heute werden viele Aspekte dieser Verwaltungsleistung zentral durch die Bundesdruckerei erbracht. |
| Kaum oder kein Ermessen | Ermessensgebrauch hat für diese Verrichtungen eine geringe Relevanz. |
| Notwendigkeit & begrenzte Verfügbarkeit von Spezialwissen | Für die Erbringung dieser Verrichtungen ist in der Regel kein Spezialwissen notwendig. |
| Relevanz neuer Service-Modelle | Bereits heute bieten Immobilienportale Leistungen im Rahmen eines Umzugs wie etwa die Einrichtung von Parkverbotszonen an. Im Sinne eines One-Stop-Shops für Bürgerinnen und Bürger könnten diese beispielsweise auch Leistungen für die Verrichtungen „Wohnsitz-Anmeldung“ oder „Reisepass-Änderung wegen Adressänderung“ anbieten. Österreich geht bereits in diese Richtung. |
| Datengetriebenes Verwaltungshandeln | Im Rahmen dieser Verwaltungsleistung und ihrer zentralen Verrichtungen spielt das Melderegister eine zentrale Rolle, das auch eines der „Top-Register“ der Registermodernisierung darstellt. Eine zentrale Lösung würde nicht nur die Modernisierung dieses Registers erleichtern, sondern auch die Herausforderungen beim Datenmanagement verringern. |
| Flexibilitäts- und Anpassungsdruck in den IT-Systemen | Die Vorgaben zu den Verrichtungen sind eher stabil und nicht von häufigen Gesetzesänderungen betroffen. |
| Cost of Change | Aktuell gibt es eine Vielzahl von unterschiedlichen, lokal eingesetzten Fachsystemen, die man gleichzeitig erneuern müsste, um eine Ende-zu-Ende-Digitalisierung zu erreichen. Obwohl mit dem XÖV-Standard XMELD ein hoher Grad der Standardisierung des fachlichen Datenmodells vorhanden ist, zeigen sich sowohl bei der Registermodernisierung als auch bei den relevanten OZG-Umsetzungsprojekten große Herausforderungen und eine hohe Komplexität unter anderem bei der Implementierung notwendiger Schnittstellen. |
| Lebenszyklus bestehender IT-Systeme | Die heute eingesetzten IT-Systeme zur Abwicklung dieser Verrichtungen sind oft am Ende ihres Lebenszyklus, häufig technologisch veraltet und entsprechen in der Regel nicht den Grundsätzen der Barrierefreiheit. Nicht zuletzt durch die Registermodernisierung ergibt sich hier ein hoher Modernisierungsbedarf. |


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

## Für die Neugestaltung der föderalen Arbeitsteilung digitale Potenzial nutzen

Insgesamt lässt sich für die beispielhaft genannten Verrichtungen der Verwaltungsleistung „Ummeldung“ aufzeigen, dass nicht nur zentralisierte IT- und Dateninfrastrukturen vor dem Hintergrund einer Ende-zu-Ende-Digitalisierung sinnvoll und notwendig sind, sondern dass für diese Verwaltungsleistung auch eine Neuorganisation des Vollzugs im Rahmen einer Aufgabenrücküberweisung durch die Kommunen und Länder an den Bund sinnvoll wäre.

Dass für einzelne Verrichtungen einer Verwaltungsleistung auch differenzierte Antworten notwendig sein können, zeigt das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Während im Rahmen der Verrichtung „Beratung“ eine dezentrale Leistungserbringung für Leistungsempfangende sinnvoll und notwendig ist („Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten“), können die anderen Verrichtungen dieser Verwaltungsleistung („Bewilligung“, „Widerspruchsprüfung“, „Änderung der Personendaten“ etc.) eher zentral erbracht werden. Die Verwaltungskunden erwarten heute volldigitale Kundenkanäle, der persönliche Kontakt ist (anders als bei einer Beratung) eher nachrangig. Für diese Verwaltungsleistung ist daher sicherlich eine zentralisierte IT- und Dateninfrastruktur – ergänzt um eine Neuorganisation des Vollzugs im Rahmen einer Aufgabenrücküberweisung oder Shared-Services-Ansatzes – sinnvoll.

Die wirkungsorientierte Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen ist ein ebenso komplexes und vielschichtiges wie auch drängendes Thema. Im Sinne einer beschleunigten Digitalisierung der Verwaltung und der digitalen Daseinsvorsorge sollte dieses Thema daher aus unserer Sicht mit hoher Priorität auf die Tagesordnungen der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in Bund, Ländern und Kommunen gesetzt werden.

Erste Ansätze werden sicherlich auf der Sitzung des IT-Planungsrats im November 2023 diskutiert. Es ist davon auszugehen, dass eine gemeinsame neue Positionsbestimmung einen bislang beispiellosen, umfassenden Aushandlungsprozess zwischen Bund, Ländern und Kommunen – über den IT-Planungsrat hinaus unter Einbeziehung der Fachressorts – erfordert. Wir hoffen, mit diesem Impuls einen Beitrag zu diesem notwendigen Diskussionsprozess leisten zu können und stehen für einen Austausch jederzeit zur Verfügung. Wir sind davon überzeugt, dass Bund, Länder und Kommunen nur gemeinsam von den Chancen der digitalen Transformation der Verwaltung zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger sowie der deutschen Wirtschaft profitieren werden.


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH

# Kontakt

**Pauline Glatzer**
Senior Managing Expert
T +49 30 25 76 79-0
M +49 173 1717012
**Pauline.Glatzer@pd-g.de**

**David Epp**
Principal
T +49 30 25 76 79-0
M +49 151 1144 3611
**David.Epp@pd-g.de**

**Wigand Grabner**
Direktor
T +49 30 25 76 79-0
M +49 162 200 8329
**Wigand.Grabner@pd-g.de**

**PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH**
Friedrichstr. 149
10117 Berlin
**pd-g.de/**


© 2023 PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH