

Die digitalisierte Wirtschaft braucht eine digitale Verwaltung

Die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung ist eine der zentralen Aufgaben, die die Politik im Zuge der Digitalisierung in Deutschland leisten muss. Dabei fällt diese Aufgabe in den absoluten Kernbereich staatlicher Verantwortung und kann keineswegs länger auf die lange Bank geschoben werden. Die digitalisierte Wirtschaft braucht eine digitale Verwaltung. Falls dieses Projekt zur Verwaltungsmodernisierung in den nächsten Jahren nicht erfolgreich ist, wird die analoge Verwaltung zu einem echten Standortnachteil werden. Im Übrigen fordern auch die Bürger einen modernen Staat, der die neuen technischen Möglichkeiten sinnvoll nutzt.

Leider ist bei der Verwaltungsmodernisierung in den letzten Jahren viel zu wenig passiert. Andere Länder sind bei der Bereitstellung moderner öffentlicher Dienstleistungen und bei der Modernisierung ihrer Verwaltungen viel weiter. Aber statt über die Fehler der Vergangenheit zu jammern, wollen wir junge Unternehmer konkrete Vorschläge machen, was jetzt zu tun ist.

Keine leichte Aufgabe: Hintergründe zur Verwaltungsmodernisierung

Digitalisierung bedeutet keineswegs nur eine Erneuerung der IT-Systeme. Es geht stattdessen um einen vielschichtigen Innovationsprozess, bei dem die neuen technischen Möglichkeiten einen Kulturwandel bedingen und benötigen. Zudem wird eine umfassende Modernisierung der Prozesse notwendig. Technischer Wandel, Veränderungen der Organisationsstrukturen sowie eine veränderte Geisteshaltung bedingen sich gegenseitig und sind alles unabdingbare Teile einer erfolgreichen Digitalisierungsstrategie. Für die Verwaltung schließt dies ein, dass die Modernisierung an den Bedürfnissen der Verwaltungskunden ausgerichtet werden muss. Dies umfasst Bürger und Unternehmen als Adressaten von Verwaltungsakten, sowie als Nachfrager öffentlicher Dienstleistungen. Verwaltung sollte nie zum Selbstzweck werden!

Diese radikale Ausrichtung am Kundenbedürfnis muss der Kern jeder Digitalisierungsstrategie im öffentlichen Sektor sein. Dies ist natürlich nicht nur ein technisches, sondern vor allem ein kulturelles Problem für die real existierende Verwaltung. Es erfordert nicht nur neue technische Anwendungen, sondern eine neue Geisteshaltung. Wir brauchen eine Einbeziehung von Bürgern schon bei der Entwicklung neuer Dienste, Betatests und offene Innovationsprozesse – kurz: Wir brauchen mehr Start-up-Methoden in der Verwaltung!

Das große Problem dabei ist natürlich, dass Ministerien (und auch andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung) organisatorisch und kulturell keine besonders innovationsoffenen Organisationen sind. Sie haben schon von ihrem Selbstverständnis her zunächst keine guten Ausgangsbedingungen für die Bewältigung der Digitalisierung.

So gibt es leider auch viele Beispiele für gescheiterte Innovationen, die durch die öffentliche Hand angestoßen wurden:

- Hierzu zählt die Gesundheitskarte, die trotz hoher Einführungskosten noch keinen funktionellen Mehrwert mit sich bringt. Die Potentiale, die man mit einer Einbindung digitaler Lösungen im Gesundheitssektor heben könnte, werden überhaupt nicht realisiert.
- Eine weiteres Beispiel ist die De-Mail: Hier wurde eine technisch unsichere Email-Lösung entwickelt, wobei der Staat gleichzeitig ihre vermeintliche Sicherheit propagierte. Damit machen sich Verwaltung und Politik leider vollkommen unglaubwürdig! Auch der grundsätzliche Gedanke hinter der DE-Mail funktioniert nicht. Der Versuch Verbraucher dazu zu bringen, für Emails Geld zu bezahlen, so wie früher für Briefe, zeugt von einem grundsätzlichen Unverständnis der digitalen Welt.

Gemeinsam war all diesen, meist gut gemeinten, aber in der Praxis gescheiterten Lösungen, dass sie nicht an den Nutzerbedürfnissen ausgerichtet waren.

Interessanterweise ist es so, dass viele kommunale Verwaltungen bei der Digitalisierung deutlich erfolgreicher als die Bundes- oder Landesebene sind. Die Vermutung liegt nahe, dass dies an ihrem intensivieren Bürgerkontakten liegt. Sie bekommen ganz direkt mit, dass die Menschen im 21. Jahrhundert bessere staatliche Dienstleistungen und Kommunikation fordern und müssen darauf reagieren.

Der deutsche Föderalismus verschärft die Lage

Zusätzlich erschwert wird eine erfolgreiche Verwaltungsmodernisierung in Deutschland noch durch den Föderalismus, der jede Koordination aufwendiger macht. Auch die zentrale Bereitstellung von Dienstleistungen, die an vielen Stellen sinnvoll wäre, ist schon rein rechtlich schwierig umzusetzen. Dabei bedeutet die Digitalisierung in der Verwaltung zwangsläufig immer auch eine Anpassung der Prozesse. So erlauben die neuen Möglichkeiten zur Transaktionsabwicklung z. B. an vielen Stellen die Einsparung früher notwendiger Zwischenschritte. Heute wäre es z. B. kein Problem mehr, die Anmeldung von Kraftfahrzeugen an einer zentralen Stelle zu bündeln und bundesweit online zu ermöglichen. Ähnliches gilt auch für andere Dienstleistungen.

Unser Lösungsansatz: Ein Start-Up im Bundeskanzleramt!

Die Problemlage ist so vielschichtig, dass wir bei der Digitalisierung der Verwaltungsmodernisierung nur vorankommen werden, wenn das Thema zur Chefsache wird.

DIE JUNGEN UNTERNEHMER fordern deswegen die Benennung eines Digitalisierungsbeauftragten im Bundeskanzleramt. Dieser hätte die Aufgabe, die gesamte Digitalisierungsstrategie der Bundesregierung voranzubringen und alle unterschiedlichen Bemühungen zur Digitalisierung zu bündeln und zu koordinieren. Die Modernisierung der Verwaltung wäre eine der Hauptaufgaben des Digitalisierungsbeauftragten. Hierbei würde es nicht nur um Koordinierungsfunktionen gehen, sondern auch um die zentrale Bereitstellung von Dienstleistungen und Beratungen für die Verwaltung. Zur Bewältigung seiner Aufgaben müsste im Bundeskanzleramt eine Stabsstelle eingerichtet werden, die den Digitalisierungsbeauftragten inhaltlich und organisatorisch unterstützt. So weit, so gut. Und konventionell.

Ergänzend brauchen wir dringend eine Start-up-Initiative im Bundeskanzleramt, einen echten disruptiven Innovationstreiber zur Verwaltungsmodernisierung. Wir fordern deswegen die Einrichtung eines Zukunftslabs zur Verwaltungsmodernisierung – vergleichbar mit ähnlichen Initiativen von Unternehmen, die versuchen so ihre eigenen Innovationsprozesse zu beschleunigen. Das Verwaltungs-Lab sollte organisatorisch dem Digitalisierungsbeauftragten unterstehen, aber räumlich in Berlin, außerhalb des Bundeskanzleramts untergebracht sein.

Das Lab würde die Möglichkeit bieten, neue Tools zum Anbieten von digitalen Dienstleistungen zu erproben, externe Experten einzubinden und den internationalen Austausch zu fördern. Gleichzeitig würde das Verwaltungs-Lab einen guten Rahmen bieten, um die Akteure in der Verwaltung zu vernetzen und fortzubilden. Zudem könnte das Verwaltungs-Lab einen guten Rahmen bieten, um innovative Dienstleistungen schnell zu entwickeln und dann zentral für andere Behörden bereitzustellen.

Eine Digitalagentur, deren Einrichtung zurzeit in der Bundesregierung geprüft wird, könnte je nach Ausgestaltung durch diese Vorschläge obsolet werden oder aber ergänzend Sinn machen. In jedem Fall zeigt die Diskussion innerhalb der Bundesregierung, dass die bisherige Koordination der Digitalisierung unzureichend ist. Zurzeit gibt es drei Kernressorts, die die Koordination übernehmen sollen: das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, das Bundesministerium des Innern sowie das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Diese Auswahl ist jedoch recht willkürlich – warum ist z. B. das Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz nicht teil der Kernressorts.

Ein Auftraggeber kommt selten allein...

Natürlich ist es mit einem Antrieber (selbst wenn man sein kleines Team mitzählt) nicht getan. Über den Koordinator im Bundeskanzleramt braucht jedes Bundesministerium einen Digitalisierungsbeauftragten (dabei geht es wie beschrieben um deutlich mehr als um die klassischen IT-Beauftragten). Zudem wäre es sinnvoll, wenn diese Struktur in den Bundesländern gespiegelt würde. Denn im föderalen Deutschland muss die Bewegung zur Modernisierung auf allen staatlichen Ebenen vorangetrieben werden.

Case Study 1: Ein Blick nach Estland

Viele Länder gehen mit guten Vorbildern voran und reformieren ihre Verwaltung fundamental, um in Zeiten einer zunehmend digitalisierten Welt den Anschluss nicht zu verlieren. Ein vielzitiertes Beispiel hierfür ist Estland. Der baltische Staat befasste sich bereits Ende des letzten Jahrhunderts intensiv mit der Dezentralisierung und Optimierung der öffentlichen Verwaltung.

Dazu wurde zunächst eine technische Architektur aufgesetzt, die es erlaubt, schrittweise Dienstleistungen der Verwaltung zu digitalisieren. Im Zentrum dieser Architektur steht die sogenannte **X-Road**. Diese stellt die technische Umgebung dar, die es erlaubt, dass die verschiedensten Datenbanken und Systeme sicher und kompatibel kommunizieren – sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor. Jegliche Kommunikation, die über die **X-Road** führt, verfügt über eine digitale Signatur und erfolgt verschlüsselt.

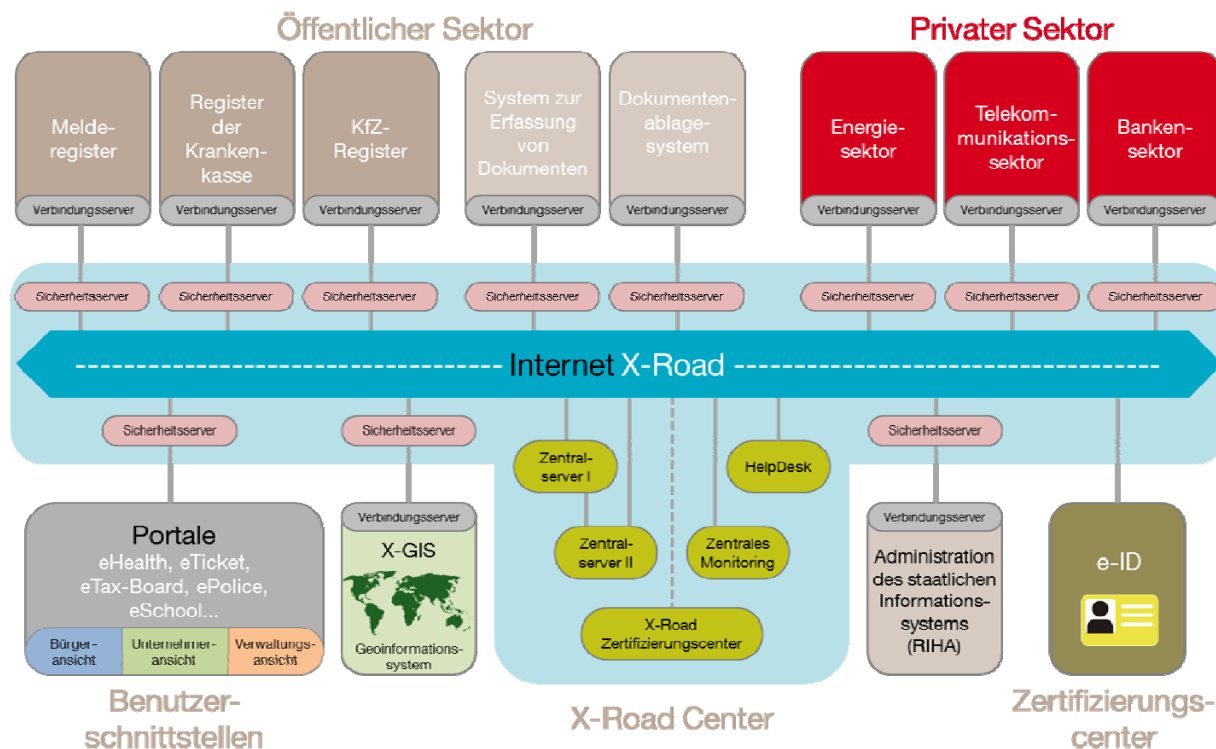
Die zweite wichtige Säule der digitalen Verwaltung von Estland ist die **e-ID**. Hierbei handelt es sich um ein standardisiertes nationales System zur sicheren Verifizierung von Identitäten. Dadurch kann eine eindeutige elektronische Identifizierung sichergestellt werden.

Durch das Zusammenspiel einer sicheren Infrastruktur (**X-Road**) und einer zuverlässigen elektronischen Identifizierung (**e-ID**) ist die estnische Regierung in der Lage, schrittweise immer mehr Dienstleistungen zu dezentralisieren und somit den Bürgern und Unternehmen im Land viel Zeit und Kosten zu ersparen.

Mittlerweile sind im staatlichen estnischen Informationssystem mehr als 600 Informationssysteme des öffentlichen und privaten Sektors gebündelt. Diese bieten Zugang zu mehr als 2.500 Dienstleistungen. Dadurch ist es z. B. seit 2007 möglich, innerhalb von nur 15 Minuten ein Unternehmen online zu gründen.

Zahlreiche Hackerangriffe in der Vergangenheit zeigen jedoch auch, dass ein zu großen Teilen digitalisiertes Staatswesen einer beachtlichen Gefahr von Cyberkriminellen ausgesetzt ist. Umso wichtiger ist eine stabile und sichere Architektur der digitalen Verwaltung. Estland ist dies zunehmend gelungen und ist mittlerweile ein klarer Vorreiter im eGovernment, von dem sich Deutschland einiges abschauen kann.

Abbildung: Das estnische Informationssystem



(Abbildung nach Estonian Information System Authority)

Case Study 2: eGovernment im Vereinigten Königreich

Das Vereinigte Königreich ist bei der Digitalisierung der Verwaltung ebenfalls fortschrittlich. Dies gilt insbesondere für die Serviceorientierung der Angebote. Seit den späten 1990ern zeigt die britische Regierung große Mühen ihr eGovernment auszubauen. Dazu etablierte sie etwa Anfang 2001 den sogenannten **Government Gateway** – die technische Schnittstelle, um auf eine Vielzahl von öffentlichen Dienstleistungen zuzugreifen. Daten, die über das **Government Gateway** übertragen werden, sind stets verschlüsselt. Um diesen Dienst nutzen zu können, müssen sich Benutzer eine verifizierte User-ID zulegen, die online beantragt werden kann. Aus Gründen der Sicherheit muss man jedoch bereits beim Registrierungsprozess auswählen, welche öffentlichen Dienstleistungen man über das **Government Gateway** beanspruchen möchte. Anschließend wird ein Aktivierungscode zumeist per Post (in Einzelfällen auch per E-Mail) versandt. Das Eintreffen dieses Codes kann bis zu einer Woche dauern, was den Vorteil der Inanspruchnahme von öffentlichen Dienstleistungen über das Internet schmälert. Auch wird jedes Mal ein neuer Aktivierungscode versandt, wenn der Nutzer eine weitere öffentliche Dienstleistung online in Anspruch nehmen möchte, die nicht beim Registrierungsprozess eingegeben wurde.

Um das teilweise umständliche Prozedere der elektronischen Identifizierung durch das **Government Gateway** zu verbessern, wurde im Oktober 2014 eine neue Möglichkeit der

Online-Verifizierung in der Beta-Version veröffentlicht. Mit **GOV.UK Verify** lassen sich mittlerweile 6 öffentliche Dienstleistungen nutzen, indem externe, aber verifizierte Unternehmen die Authentizität der eigenen Identität online prüfen. Dies dauert maximal 15 Minuten.

Bereits 2012 ging die zentrale Plattform für staatliche Informationen und Dienstleistungen namens **GOV.UK** online. Hier finden sich die Online-Auftritte von mittlerweile 331 Behörden und öffentlichen Einrichtungen. 1800 separate Websites wurden dafür geschlossen und unter einheitlichem und benutzerfreundlichem Design auf **GOV.UK** gebündelt. Diese Plattform stellt nun die zentrale Anlaufstelle für alle Fragen und Begehren an öffentliche Einrichtungen im Internet dar.

Aber nicht nur die Online-Interaktion mit Bürgern und Unternehmen wurde in den letzten Jahren massiv verbessert. Das Vereinigte Königreich zeichnet sich auch durch eine starke Vernetzung der öffentlichen Einrichtungen untereinander aus. Dazu wurde u.a. das **Government Connect Secure Extranet (GCSx)** geschaffen, das ein weites Netzwerk außerhalb des Internets (WAN) darstellt. Dieses verbindet beispielsweise die einzelnen Netzwerke der Polizei, der Justiz oder des staatlichen Gesundheitswesens untereinander und ist somit Garant für sichere Vernetzung von Behörden.