



Tobias Schulze

# Von der Verwaltungsdigitalisierung zur Open City in Berlin



Die Umsetzung des 2016 verabschiedeten Berliner eGovernment-Gesetzes ist vermutlich eins, wenn nicht das größte und komplexeste IT-Projekt in der Bundesrepublik. Die schiere Größe resultiert aus der Struktur der Stadt als Einheitskommune mit ihrer zweistufigen Verwaltung. 83.000 Rechnerarbeitsplätze und mehr als 200 Millionen Euro Investitionsvolumen jährlich skizzieren den Umfang. Die Komplexität des Vorhabens resultiert aus der bisherigen Zersplitterung der Berliner IT-Landschaft. Aufgrund der Teilung der Stadt, aber auch der mehrere Jahrzehnte andauernden dramatischen Sparperiode kam es bisher nicht zu einer organischen Entwicklung der IT-Infrastrukturen. Dies bedeutet, dass jede einzelne Verwaltung in Bezirken und auf Landesebene ihre eigene Struktur und Administration hatte.

Die Zahl der auf Verwaltungsebene eingesetzten vielfältigen Fachverfahren geht in die Hunderte. Vieles ist bisher inkompatibel und nicht auf dem Stand der Technik. Auch Netze und Hardware entsprechen nicht den notwendigen Kongruenz- und Sicherheitsstandards. Weder Einkauf noch Datenschutz- oder Update-Praxis waren standardisiert. Wir haben einen hohen Stand an technologischen Schulden, die aufzuarbeiten und aufzuräumen sind. Eine solche IT-Landschaft ist nicht steuer- und modernisierbar, also auch nicht als Basis eines funktionierenden eGovernments geeignet. Voraussetzung der Umsetzung des eGovernment-Gesetzes ist daher die Schaffung der Stelle der IT-Staatssekretärin, die die Gesamtverantwortung für das Großprojekt trägt, sowie der IT-Lenkung mit Land und Bezirken. Aber auch ein neuer Einzelplan des Haushalts trägt zur Vereinheitlichung und zur Übersicht bei.

## Einheitliche Strukturen

Der „Technik-Zoo“ soll laut Gesetz in den kommenden Jahren unter die Administration des IT-Dienstleisters des Landes, des ITDZ, und damit in eine einheitliche Struktur kommen. Das ist einer der Kernpunkte des Berliner eGovernment-Gesetzes. Diese „Migration“ zum ITDZ bedeutet für die einzelne Verwaltungseinheit jedoch einiges an Voraussetzungen. So müssen Server und Netze entsprechende Bandbreite, vor allem aber entsprechende Sicherheitsvorkehrungen erfüllen. Fachverfahren, Arbeitsplätze und Server müssen katalogisiert und auf Readiness geprüft werden. Das ITDZ selbst steht zur Erfüllung dieser Aufgabe ebenfalls vor immensen Herausforderungen – insbesondere muss es schnell wachsen und Personal aufbauen. Als kommunaler Dienstleister und Anstalt öffentlichen Rechts hat es dabei im hart umkämpften Markt der IT-Fachkräfte nicht unbedingt mit der reinen Gehaltshöhe, sondern vor allem mit guten Arbeitsbedingungen zu punkten.

Auch für die Hauptverwaltung und für die Bezirke ergeben sich Herausforderungen beim Personal, denn für die Umsetzung der Migration, aber auch für die Betreuung der Fachverfahren werden weitere IT-Kräfte vor Ort benötigt. Im Moment sind hunderte IT-Stellen im Land Berlin offen. Der Tarifvertrag der Länder (TVL) ist gerade im Bereich der IT-Fachkräfte nicht konkurrenzfähig. Die Eingruppierung dieser Tätigkeiten im Rahmen des TVL spiegelt nicht die gestiegenen Anforderungen wider. Aber die Strukturen der Aus- und Weiterbildung sind nicht ausreichend ausgestattet und müssen nun ausgebaut werden. Der Personalmangel hat das Zeug, zum großen Bremsklotz der Verwaltungsdigitalisierung zu werden.

Neben dem Herzstück des eGovernment-Gesetzes, der Migration, sind weitere parallele Schritte vorgesehen: Entsprechend der Vorschrift im eGovernment-Gesetz des Bundes sollen alle Bürgerinnen und Bürger bis 2023 die Möglichkeit bekommen, alle Verwaltungsvorgänge online zu absolvieren. Dafür müssen viele einzelne Basisdienste des Verwaltungshandelns ins Netz gebracht werden. Dazu gehört neben der einwandfreien und geschützten Identifikation das Bezahlen, die Übersendung von Nachweisen, die Akteneinsicht oder die schlichte Kommunikation mit den zuständigen Stellen. Erste Basisdienste funktionieren bereits: ein Servicekonto für jede Berlinerin und jeden Berliner, das ePayment und auch die Service-App Berlins machen Digitalisierung erlebbar. KiTa-Gutscheine oder die Parkvignetten für die Innenstadt sind bereits heute komplett digital zu beantragen. Weitere Dienste, etwa die KFZ-Zulassung, werden sukzessive den Katalog der Online-Anwendungen ergänzen. Eine digitale Verwaltung der Zukunft lässt sich komplett vom Smartphone oder Rechner aus ansprechen, der „Gang zum Amt“ wird zur absoluten Ausnahme. Jeder und jede soll den Bearbeitungsstand seines Anliegens verfolgen können und das Funktionieren der Verwaltung erleben.



## Automatisierung der Verwaltung

Im „Maschinenraum“ des eGovernments wird an der Digitalisierung der Akten gearbeitet. Dazu ist ein digitales Ablagesystem einzukaufen, die Ausschreibungen laufen. Die Umstellung von papiernen auf digitale Akten sowie das Management von Geschäftsprozessen bedeutet jedoch deutlich mehr, als die bisher auf Papier bzw. im PDF vollzogenen Prozesse nun ins Netz zu bringen. Vielmehr müssen alle Verwaltungsvorgänge bis in die Details zerlegt, optimiert, auf ihre Interoperabilität geprüft und in Software übersetzt werden. Dabei gilt es, einen Workflow für alle am Umgang mit Akten Beteiligten zu sichern und Effizienzfortschritte zu generieren. Wir reden also über Schritte in Richtung einer Automatisierung der Verwaltung.

Wenn Prozesse in Multiple-Choice-Verfahren übersetzt oder sogar per Künstlicher Intelligenz bearbeitet werden, dann ändert sich die Rolle der Beschäftigten fundamental. Ihre individuellen Spielräume müssen gesichert bleiben. Die Effizienz sollte genutzt werden, um den Kolleginnen und Kollegen in den Verwaltungen Freiräume zu schaffen. Diese Freiräume sollten etwa genutzt werden, um mehr Kontakt mit Bürgerinnen und Bürgern, um Weiterbildung oder auch Teilzeitbeschäftigung zu ermöglichen. Vieles ist denkbar, aber entscheidend wird es sein, das Selbstbild und die Veränderungsbereitschaft der Beschäftigten in den Verwaltungen und Behörden nicht zu beschädigen.



Abb. 1: Digitalisierung nicht gegen, sondern mit den Beschäftigten in den Verwaltungen (Foto: Metscher, vhw)

Das Potenzial von Überwachung, Steuerung und Kontrolle der Beschäftigten durch Vorgesetzte steigt naturgemäß mit der Digitalisierung und Transparenz von Prozessen. Hier sollte ein hohes Niveau an Arbeitnehmerdatenschutz integriert und eine klare Absage an ein „spätfordistisches“ Arbeitsregime in der Verwaltung erteilt werden. Daher ist es so wichtig, den Prozess der Digitalisierung nicht gegen die Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes, sondern unbedingt mit ihnen umzusetzen. Partizipation von Personalvertretungen sollte und wird daher im Prozess eingebaut sein – ein Punkt, der im noch von

der letzten Koalition verabschiedeten eGovernment-Gesetz fehlt. Zudem setzen wir in Berlin darauf, diejenigen Beschäftigten regelmäßig zusammenzubringen, die besonders für die Digitalisierung brennen. Der große Berliner Verwaltungskongress 2018 zu diesem Thema war ein Erfolg.

## „Nur eine funktionierende Stadt ist eine soziale Stadt“

Was liegt vor uns? Vor allem kommt es darauf an, das komplexe Projekt der umfassenden Modernisierung und Digitalisierung im laufenden Betrieb ohne Ausfälle und Fehler umzusetzen. Die jahrzehntelang auf Sparen getrimmte Verwaltung hat ohnehin mit dem Wechsel auf Wachstum zu kämpfen. Blackouts der IT sind das Letzte, was jetzt gebraucht wird. Zum zweiten muss die IKT-Steuerung des Landes den Prozess flexibel genug gestalten, um Verzögerungen auf der einen Seite, etwa bei der baulichen Ausstattung mit Netzen, durch Fortschritte an anderen Stellen, etwa bei der Modernisierung der Software oder dem Geschäftsprozessmanagement, ausgleichen zu können – ein „atmender Prozess“. Von der politischen Seite betrachtet, kommt die Verwaltungsdigitalisierung einem Großprojekt gleich – nur, dass dessen Arme bis ins Smartphone oder den Computer jedes Bürgers, jeder Bürgerin und jedes Beschäftigten des Landes Berlin reichen. Das reibungslose Funktionieren steht für die Koalition unter dem Motto „Nur eine funktionierende Stadt ist eine soziale Stadt“. Was lange Warte- und Bearbeitungszeiten in Behörden für immense soziale Beeinträchtigungen nach sich ziehen können, müssen wir etwa bei fehlenden Sterbe- und Geburtsurkunden oder auch beim Unterhaltsvorschuss sehen.

## Digitalisierung für eine bessere Stadtentwicklung

Aber die Bedeutung der Digitalisierung für eine soziale und ökologische Metropolenentwicklung erstreckt sich weit über das Feld digitaler Akten und Service-Apps hinaus: Es gilt, die Digitalisierung und ihre Möglichkeiten insgesamt für eine bessere Stadtentwicklungspolitik zu nutzen. Bisherige SmartCity-Strategien krankten nicht nur in Berlin daran, dass sie von den Entwicklungen großer Technologiekonzerne her gedacht und entwickelt worden waren. Man denke etwa an IBM, SAP oder Arvato, die den Kommunen Angebote zur teilweisen oder kompletten Übernahme ihrer Digitalisierungs- und SmartCity-Aktivitäten machten. Zudem drängen Player wie Google, Uber, AirBnB oder Amazon mit Dienstleistungen in die Städte vor und stellen dabei eine Gemeinwohlorientierung hinten an. Städte wie Barcelona, Wien oder Kopenhagen zeigen jedoch, wie Digitalisierung zum Zwecke des Gemeinwohls von unten aus der Zivilgesellschaft im Zusammenspiel mit einer handlungsfähigen und progressiv aufgestellten öffentlichen Verwaltung her wachsen kann.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Beispiele bei Evgeny Morozov und Francesca Bria (CIO Barcelona): Die smarte Stadt neu denken unter <https://www.rosalux.de/publikation/id/38134/die-smarte-stadt-neu-denken/>



Auch in Berlin machen wir uns auf diesen Weg einer „Open City“<sup>2</sup>. Dazu gilt es, die Digitalisierungsstrategien der Verwaltung und der öffentlichen Unternehmen miteinander und darüber hinaus mit Ideen und Ressourcen der Zivilgesellschaft zu verknüpfen. Ein wichtiger Baustein sind Strategien für Open Data, ein weiterer Baustein die gemeinsame Nutzung und Entwicklung von Technologie und Infrastruktur. Zu diesem Zweck haben sich die Digitalisierer der öffentlichen Unternehmen bereits im InfraLab zusammengefunden. Die Verwaltung Berlins wird in den nächsten Monaten mit einem CityLab nachziehen. Diese Labs bieten die Plattform, um an neuen Digitalisierungsprojekten zu arbeiten, zu experimentieren und Externe einzubeziehen. Dazu gehören Tools zur digitalen Mitbestimmung und Partizipation genauso wie Möglichkeiten zur Bereitstellung und Nutzen offener Daten.

## Strategie „Open City“

Erhebung und Nutzung von Daten nehmen in der Strategie zur „Open City“ einen Kernpunkt ein. Berlin war mit dem Datenportal [daten.berlin.de](http://daten.berlin.de), das 2011 startete und mit dem regelmäßigen Austausch von Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft im Rahmen der Berlin Open Data Day (BODDy) Vorreiter deutschlandweit. Nun gilt es, mit der Umsetzung des eGovernments, mit den Labs und einem Transparenzgesetz sowie einer Open-Data-Verordnung auf die nächste Stufe einer progressiven Datenpolitik zu gelangen. Das Transparenzgesetz sowie die Open-Data-Verordnung sollen die Daten der Verwaltung auf „open by default“, also in der Regel auf öffentlich stellen. Dazu sind sie in Registern zur erfassen, ein Prozess, der in der derzeit noch nicht digitalisierten Aktenführung aufwendig ist. Ausnahmen sollen aus Datenschutzgründen, für Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse sowie für die Kernbereiche exekutiver Eigenverantwortung gewährt werden.



Abb. 2: Bis 2023 sollen Bürger die Möglichkeit bekommen, alle Verwaltungsvorgänge online zu absolvieren (Foto: Spilker, vhw)

Bereits die jetzt zur Verfügung stehenden Daten des Portals zeigen, was mit Offenheit alles möglich wird. Drei Beispiele:

- So lassen sich die Daten zur Kriminalität geordnet nach Delikten und zeitlicher Entwicklung anschaulich darstellen.<sup>3</sup> In einer Stadt, die aktuell über steigende bzw. sinkende Kriminalität und den Umgang streitet, ein aufklärendes und hilfreiches Tool.
- Ganz praktisch wird es, wenn Bürgerinnen und Bürgern Temperatur, Qualität und Badestellen an den Berliner Gewässern in einer App angezeigt werden.<sup>4</sup>
- Besonders bedeutsam sind jedoch die Daten des öffentlichen Nahverkehrs, die vom Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) bzw. den Berliner Verkehrsbetrieben (BVG) im Rahmen offener Schnittstellen (API) zur Verfügung gestellt werden. Darin sind nicht nur Fahrpläne und Routen, sondern auch Echtzeitstände der Fahrzeuge sowie Ausfallnachrichten enthalten. Diese Daten werden nicht nur in den eigenen Apps der Betriebe integriert, sondern auch von Google Maps oder kleinen Anbietern wie Andreas Schildbach (Öffi-App).

An dieser Stelle werden auch die Konflikte deutlich: Einerseits ist es im umwelt- und verkehrspolitischen Interesse, dass viele Menschen den ÖPNV nutzen und dieser auch durch die Integration etwa in Google Maps so attraktiv wie möglich ist. Andererseits sind Player wie Google in Zusammenarbeit etwa mit Uber oder Car-Sharern wie Car2Go bzw. ShareNow bereit, den öffentlichen Unternehmen ernsthafte Konkurrenz im Ticketverkauf und auch bei integrierten Verkehrsdienstleistungen zu machen. Eine nachhaltige Unternehmenspolitik hat hier eine Balance aus Open Data einerseits und Souveränität der öffentlichen Unternehmen andererseits zu wahren. So könnte zukünftig gelten, dass Datensharing auf Gegenseitigkeit beruhen muss. Das hieße, dass große Plattformen und Unternehmen, die offene Daten oder andere Ressourcen der öffentlichen Hand gewerblich nutzen (etwa Straßenraum), ihrerseits zur Offenheit bei Verkehrsdaten und zur Zusammenarbeit mit dem ÖPNV verpflichtet werden. Das Unternehmen FlixBus etwa stellt bereits Fahrdaten seiner Busse auch dem VBB zur Verfügung.

## Kooperation und Öffnung

Aber nicht nur bei offenen Daten, sondern auch bei öffentlichen Infrastrukturen macht sich die Kooperation und die Öffnung bezahlt. Das FreeWifi Berlin ist entgegen erster Planungen kein WLAN für Touristen geworden, sondern die Hot-Spots erstrecken sich über die ganze Stadt – bevorzugt finden sie sich in sozialen Einrichtungen, Stadtteilbibliotheken, auf Sport- und Spielplätzen oder in öffentlichen Gebäuden.

<sup>2</sup> Leonhard Dobusch: <https://netzpolitik.org/2017/visionen-der-digitalen-stadt-smart-sharing-oder-open/>

<sup>3</sup> <https://daten.berlin.de/anwendungen/kriminalit%C3%A4tsatlas-app>

<sup>4</sup> <https://daten.berlin.de/anwendungen/berliner-badestellen-steinack>



Die Berliner Stadtreinigung (BSR) sowie die Berliner Wasserbetriebe (BWB) arbeiten gemeinsam an einem Digitalfunk auf Basis des Protokoll LoRaWAN, das in Österreich bereits flächendeckend zur Anwendung kommt. Angesichts der in der ganzen Stadt verbreiteten Infrastruktur von Fahrzeugen und Containern der BSR, aber auch von Kanälen und Rohren der BWB sind hier vielfältigste Anwendungen der Sensorik und die Anbindung weiterer öffentlicher Player denkbar. Einiges zu tun ist auch im Bereich der Cloudnutzung. Derzeit nutzen verschiedenste öffentliche Akteure vor allem private Anbieter – etwa von Amazon. Hier wäre im Sinne von Datensouveränität und -sicherheit der Aufbau eigener gemeinsam genutzter Ressourcen sinnvoll. Das eigene Rechenzentrum der BWB wird bereits von weiteren öffentlichen Unternehmen mit genutzt. Aber auch die Rechenzentren der Hochschulen können weitere Partner sein.

Um die Open City nach vorn zu bringen, kann und muss die Stadtpolitik diesem Ansatz Priorität einräumen. Es geht um die Unterstützung bei Vernetzung der verschiedenen Akteure, die

Wandlung der Verwaltungskultur, aber natürlich auch um Ressourcen und Infrastruktur. Dazu können digitale Innovationen bei der öffentlichen Beschaffung gestärkt werden. Ehe Effizienzfortschritte sichtbar werden, ist zunächst ein langer Atem in der Umbauphase der Digitalisierung notwendig. Dazu muss eine klare Strategie im Umgang mit Start-ups und Techkonzernen kommen: Innovationen und neue Ideen fördern, aber auch feste Grenzen setzen, wo sie notwendig sind. Nach den negativen Erfahrungen mit der Privatisierung städtischer Infrastruktur, die wir in Berlin gemacht haben, bleibt die Handlungsfähigkeit einer sozialen und ökologischen Stadtpolitik auch im Bereich der Digitalisierung oberstes Gebot.

Tobias Schulze

Sprecher für Netzpolitik der Fraktion DIE LINKE im Berliner Abgeordnetenhaus und stellvertretender Vorsitzender der Berliner LINKEN

## Kommunikation & Personalentwicklung, Softskills

### Digitalen Stress managen: Führung in Zeiten zunehmender Digitalisierung

**Donnerstag, 16. Mai 2019 in Berlin**

Die Digitalisierung setzt ein hohes Maß an Veränderungsbereitschaft aller Mitarbeiter voraus (flexible Arbeitszeiten, räumlich unabhängige arbeitende Teams, Regeln für die Erreichbarkeit, Umgang mit zeitkritischen Aufgaben, Informationsmanagement, automatisierte Entscheidungsfindung u.v.m.). Führungskräfte haben die Verantwortung für die Mitarbeitenden und sind deshalb beim Aufbau eines förderlichen digitalen Arbeitsplatzes und einer sinnvollen Prozessgestaltung besonders gefordert. In diesem Seminar erfahren Sie daher mehr darüber, wie Sie und Ihre Mitarbeiter stressfreier im digitalen Zeitalter leben und arbeiten und wie Sie Ihr Führungsverhalten an die neuen Herausforderungen anpassen können.

**Die Schwerpunkte des Seminars sind:**

- Basis-Wissen zum Digitalen Stress in der Arbeitswelt,
- besondere Anforderungen an Führungskräfte,
- Warnzeichen zur Früherkennung und Maßnahmen zur Gesundheitsförderung,
- praktische Hilfestellungen für die Entwicklung einer angepassten Strategie zum Umgang mit Digitalem Stress.

Die Veranstaltung umfasst Vortrags-Blöcke, Diskussionen, Einzel- und Gruppenarbeit sowie kleine praktische Übungen. Die Teilnehmerzahl ist auf maximal 20 Gäste begrenzt.

**Ihre Referentin:**

**Dr. med. Sabine Schonert-Hirz („Dr. Stress“)**, seit über 20 Jahren Stressmanagement- und Gesundheitsexpertin. Seit 1983 ist sie selbständige Unternehmensberaterin, Rednerin, Referentin und Trainerin – unter anderem mit den Themenschwerpunkten „Digitaler Stress und gute digitale Arbeit“. Dozentin für Gesundheitsmanagement und Seelische Gesundheit im Arbeitsleben an der Bundesfinanzakademie Bonn und Berlin. Zudem bekannt als Moderatorin und Filmautorin für verschiedene Gesundheitssendungen im WDR- und NDR-Fernsehen.

**Tagungsort:**

**Donnerstag, 16. Mai 2019**

Hotel Sylter Hof Berlin  
Kurfürstenstraße 114-116  
10787 Berlin  
Telefon: 030 2120-0

**Tagungsgebühren:**

435,00 Euro für Mitglieder des vhw  
535,00 Euro für Nichtmitglieder

**Weitere Informationen:**

Tel.: 030/390473-320  
www.vhw.de