



Bericht

nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung

an den Regierenden Bürgermeister von Berlin - Senatskanzlei -

über die Umsetzung des Gesetzes zur Förderung des
E-Government - Schwerpunkt Geschäftsprozessmanagement
als Herausforderung für die Berliner Verwaltung

Beschluss des
Großen Kollegiums vom 20. Juni 2024

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof von Berlin
Alt-Moabit 101 c/d
10559 Berlin

Telefon: 030 88613-0

Telefax: 030 88613-120

Internet: www.berlin.de/rechnungshof

E-Mail: Poststelle@rh.berlin.de

(Kein Zugang für qualifiziert elektronisch signierte Dokumente)

Der vorliegende Bericht ist vom Großen Kollegium des Rechnungshofs gemäß § 4 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 Rechnungshofgesetz durch die Mitglieder des Großen Kollegiums

Präsidentin Karin Klingen,

Vizepräsident Django Peter Schubert,

Direktor bei dem Rechnungshof Gerald Jank,

Direktor bei dem Rechnungshof Stefan Finkel und

Direktorin bei dem Rechnungshof Claudia Langeheine

am 20. Juni 2024 beschlossen worden.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Anlass und Gegenstand des Berichts	8
2 Rechtliche Grundlagen, Zuständigkeiten und Arbeitshilfen	11
2.1 Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten	11
2.1.1 IKT-Steuerung, Senatsverwaltungen	11
2.1.2 Bezirksämter	14
2.1.3 Steuerung und übergreifende Zusammenarbeit	14
2.2 Arbeitshilfen	15
3 Geschäftsprozessmanagement als Voraussetzung für die Digitalisierung	18
4 Ebenenübergreifende Steuerung und Zusammenarbeit	20
4.1 Notwendigkeit	20
4.2 Beteiligte	20
4.2.1 GPM-Beratungen	20
4.2.2 Umsetzungsgruppe zum gesamtstädtischen Geschäftsprozessmanagement	22
4.2.3 Prozessverantwortliche	22
4.2.4 Fachverfahrensverantwortung	28
4.2.5 Aufbauorganisation gesamtstädtisches GPM	30
4.3 Instrumente und Arbeitshilfen für das Projektmanagement	30
5 Priorisierung	32
5.1 Notwendigkeit und Verantwortung	32
5.2 Merkmale für die Priorisierung und unterstützende Vorgaben	33

6	Weitere Hinweise	35
6.1	Personal	35
6.1.1	Ermittlung des Personalbedarfs	35
6.1.2	Qualifizierungen	36
6.2	Wirtschaftlichkeit und Veranschlagung der Sachmittel im Haushalt	37
6.2.1	Wirtschaftlichkeit	37
6.2.2	Veranschlagung der Sachmittel	38
6.3	Digitalcheck	39
7	Evaluation	40
8	Empfehlungen	42

Anlagenverzeichnis

Anlage	Aufbauorganisation gesamtstädtisches GPM (Stand 2023)
--------	---

Abkürzungsverzeichnis

ABL.	Amtsblatt für Berlin
AV LHO	Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung
AV PV	Ausführungsvorschrift zur Wahrnehmung der Prozess- und Digitalisierungsverantwortung durch die Behörden im Land Berlin (Prozess- und Digitalisierungsverantwortungsausführungsvorschrift)
AZG	Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz)
BezVG	Bezirksverwaltungsgesetz
CDO	Chief Digital Officer
Drs	Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin
EGovG Bln	Gesetz zur Förderung des E-Government (E-Government-Gesetz Berlin)
Einführungskonzept	Einführungskonzept für ein gesamtstädtisches Geschäftsprozessmanagement
FVDB	Fachverfahrens- und Dienste-Verantwortliche Behörden
GAV	Geschäftsprozessanalyseverfahren
GPM	Geschäftsprozessmanagement
GPM-Handbuch	Handbuch zum Geschäftsprozessmanagement im Land Berlin 2021
GPO	Geschäftsprozessoptimierung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin
GV Sen	Geschäftsverteilung des Senats von Berlin
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
IT	Informationstechnik
KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess

LHO	Landeshaushaltsordnung
OZG	Onlinezugangsgesetz
PBE	Personalbedarfsermittlung(en)
PPT	Prozesspriorisierungstool
ProMaP	Projektmanagementplattform des Landes Berlin
StS	Staatssekretär(in)
UG GPM	Umsetzungsgruppe zum gesamtstädtischen Geschäftsprozessmanagement
VvB	Verfassung von Berlin
ZustKat AZG	Allgemeiner Zuständigkeitskatalog (zu § 4 Abs. 1 Satz 1 AZG) - Aufgaben der Hauptverwaltung außerhalb der Leitungsaufgaben (Planung, Grundsatzangelegenheiten, Steuerung, Aufsicht)

1 Anlass und Gegenstand des Berichts

Der Rechnungshof hat die Umsetzung des Gesetzes zur Förderung des E-Government (EGovG Bln)¹ für den Schwerpunkt Geschäftsprozessmanagement (GPM) in ausgewählten Bereichen aus organisatorischer Sicht geprüft. Hierbei sollte im Vordergrund stehen, welche Probleme bei der Umsetzung des EGovG Bln bestehen und welche Verbesserungspotenziale aufgezeigt werden können.

Nach § 7 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO)² sind bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Bei der Ausrichtung jeglichen Verwaltungshandelns ist nach den Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung die günstigste Zweck-Mittel-Relation anzustreben. Aufgabenkritische Untersuchungen, Geschäftsprozessanalysen und Geschäftsprozessoptimierungen und Personalbedarfsermittlungen (PBE) sind Voraussetzungen für die bestmögliche Nutzung von Ressourcen.

Das seit dem Jahr 2016 geltende EGovG Bln sieht vor, dass grundsätzlich alle Verwaltungsabläufe im Rahmen des GPM zu optimieren und als medienbruchfreie Prozesse unter Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) zu gestalten sind (§ 10 EGovG Bln).

Die operative Umsetzung dieser Vorgabe erfolgt im Rahmen von Gesamtprojekten zur Digitalisierung von Fachprozessen unter der Leitung der jeweils fachlich zuständigen Senatsverwaltung bzw. der Senatskanzlei. Die Gesamtprojekte gliedern sich in die Teilprojekte Geschäftsprozessoptimierung (GPO) und Digitalisierung. Die Bezirke sind für die Teilprojekte GPO landesweit in ihnen zugeordneten Politikfeldern zuständig. Diese spiegeln im Wesentlichen die Ämterstruktur nach dem Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG)³ wider.⁴ Die in diesen GPO-Projekten

¹ Gesetz zur Förderung des E-Government (E-Government-Gesetz Berlin - EGovG Bln) vom 30. Mai 2016 (GVBl. S. 282), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. September 2021 (GVBl. S. 1122)

² Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 30. Januar 2009 (GVBl. S. 31, 486), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 9. Februar 2023 (GVBl. S. 30)

³ Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) in der Fassung vom 10. November 2011 (GVBl. S. 692), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982)

⁴ Beschluss des IKT-Lenkungsrates - Bezirkliche Politikfeldzuweisung zur Umsetzung des Geschäftsprozessmanagements (28/2017) vom 11. Dezember 2017

erarbeiteten Standardprozesse sollen landesweit einheitlich angewendet und weitgehend digitalisiert werden.⁵

Der Rechnungshof prüfte die Organisation der GPO und den Übergang zur Digitalisierung in ausgewählten Teilprojekten in zwei aufeinanderfolgenden Prüfungen:

In einer ersten Prüfung hatte der Rechnungshof die organisatorischen Steuerungsmaßnahmen der für Inneres - und für die IKT-Steuerung - zuständigen Senatsverwaltung zur Schaffung eines gesamtstädtischen GPM näher betrachtet. Die Ergebnisse flossen in seinen Jahresbericht 2022 (T 129 bis 170) ein.

Zusammenfassend stellte er fest, dass es der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung nicht gelungen war, das GPM der Berliner Verwaltung effektiv zu organisieren. Die Aufbau- und Ablaufstrukturen waren zu komplex und zu kompliziert, Verantwortungen und Rollen nicht klar genug voneinander abgegrenzt. Begriffe und Entscheidungswege waren teilweise nicht eindeutig und verbindlich definiert. Die Möglichkeit, Geschäftsprozesse auf einer zentralen Plattform, einer Bibliothek für das Prozesswissen in der Berliner Verwaltung, bereitzustellen, war unzureichend kommuniziert. Der für die Aufgaben des gesamtstädtischen GPM benötigte Stellenbedarf war nicht aufgabengerecht ermittelt worden. Eine in Auftrag gegebene und extern durchgeführte Evaluation des EGovG Bln beschränkte sich allein auf rechtliche Aspekte, es fehlte die Vorgabe von Kriterien zur Prüfung der Ziel- und Zweckerreichung in der Umsetzung. Der Rechnungshof bewertete die Aufgabenerfüllung der IKT-Steuerung im Bereich des gesamtstädtischen GPM als unzureichend.

Aufbauend auf diesen Erkenntnissen wurde die Prüfung in Bezug auf konkrete Projekte fortgesetzt. Ziel war es, anhand **bezirklicher** GPM-Projekte zu ermitteln, wie sich der organisatorische Aufbau und die Strukturen des GPM in der Praxis bewährt haben. Vor Auswahl der Projekte führte der Rechnungshof eine Umfrage in allen

⁵ Der Beschluss des IKT-Lenkungsrats 28/2017 zur Zuordnung der Politikfelder basiert auf dem Einführungskonzept. Ein wesentlicher Punkt im Einführungskonzept ist das Geschäftsprozessanalyseverfahren (GAV) in den Bezirken. Der Rat der Bürgermeister beschließt Empfehlungen für die bezirksübergreifend einheitliche Anwendung der Ergebnisse des GAV (Nr. 39 der Anlage zum Einführungskonzept). Er beschließt die Empfehlung zur Realisierung in allen Bezirken (Nr. 55 a. a. O.). Der weitgehende Digitalisierungswille geht aus dem Gesamtzusammenhang hervor, z. B. erster Satz der Vorbemerkungen.

Bezirken durch. Im Ergebnis dieser Umfrage wählte er folgende fünf Projekte für seine zweite Prüfung aus:

- Sportstättenvergabe 3.0
- Entgeltermäßigungsanträge prüfen (Musikschulen)
- Umsetzung Hundegesetz
- Optimierung der Verwaltungsabläufe im Bereich der landeseigenen Friedhöfe „E-Friedhof“
- GPO und Digitalisierung des Fachprozesses „Erarbeitung der Einschulungsbereiche“

Dieser Bericht bündelt die **übergeordneten Prüfungsergebnisse** aus beiden Prüfungen mit dem Ziel, Verbesserungspotenziale für ein gesamtstädtisches GPM aufzuzeigen.

Das vom Senat am 7. Februar 2023 beschlossene und in den Richtlinien der Regierungspolitik⁶ erneut aufgegriffene „Eckpunktepapier zur Verwaltungsreform in Berlin“ fordert klare Verantwortung, eine effiziente gesamtstädtische Steuerung und eine Stärkung der Bezirke. Der Rechnungshof gibt mit dem vorliegenden Bericht Hinweise zu diesem Vorhaben.

Die Erhebungen des Rechnungshofs endeten im Sommer 2023. Soweit möglich hat er in seinem Bericht auch nachfolgende Entwicklungen berücksichtigt. Diese waren jedoch nicht mehr Prüfungsgegenstand. Am 19. Dezember 2023 fand in der Senatskanzlei mit dem für die Verwaltungssteuerung zuständigen Referat ein Gespräch über den Entwurf des Beratungsberichts statt. Die Staatssekretärin für Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung nahm anschließend mit Schreiben vom 26. Januar 2024 Stellung zu dem Entwurf. Der Rechnungshof hat, soweit angezeigt, Hinweise der Stellungnahme in diesen Bericht aufgenommen.

⁶ Vorlage des Regierenden Bürgermeisters vom 16. Mai 2023 an das Abgeordnetenhaus zur Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik (Drs 19/0980), S. 5

2 Rechtliche Grundlagen, Zuständigkeiten und Arbeitshilfen

2.1 Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten

2.1.1 IKT-Steuerung, Senatsverwaltungen

Der Einsatz der IKT in der Berliner Verwaltung wird gemäß § 20 Abs. 1 EGovG Bln unbeschadet des § 3 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG)⁷ grundsätzlich nach dem Abschnitt 3 des EGovG Bln gesteuert.

Der IKT-Steuerung obliegen die im § 10 Abs. 1 und 2 i. V. m. § 20 Abs. 2 EGovG Bln genannten Aufgaben der Koordination und Festsetzung von verbindlichen Grundsätzen, Standards und Regelungen für die Optimierung von Verwaltungsabläufen im Rahmen ihrer zentralen Steuerung. Der Einsatz der IT-Fachverfahren wird gemäß Nr. 1 Abs. 4 des Allgemeinen Zuständigkeitskatalogs (ZustKat AZG)⁸ i. V. m. § 20 Abs. 3 EGovG Bln von den fachlich zuständigen Behörden, in der Regel den fachlich zuständigen Senatsverwaltungen, verantwortet.

Die Zuständigkeiten der Senatsverwaltungen ergeben sich, vorbehaltlich vorrangiger gesetzlicher Regelungen, aus dem Geschäftsverteilungsplan des Senats, der auch für die Organisationseinheiten der Bezirksamter eine jeweils führende Senatsverwaltung bestimmt (§ 4a Abs. 1 AZG). Für die 19. Wahlperiode lag dieser Geschäftsverteilungsplan zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

Nach der für die 18. Wahlperiode festgelegten **Geschäftsverteilung des Senats**⁹ waren im Prüfungszeitraum zunächst **der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung** u. a. die Zuständigkeiten übertragen für

- allgemeine Fragen der Verwaltungsorganisation (außer Personal),
- das **landesweite Organisationsmanagement** (außer im Personalbereich),
- Verwaltungsstrukturprojekte,

⁷ Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz – AZG) in der Fassung vom 22. Juli 1996 (GVBl. S. 302, 472), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 3. November 2023 (GVBl. S. 350)

⁸ Allgemeiner Zuständigkeitskatalog (ZustKat AZG) (zu § 4 Abs. 1 Satz 1 AZG), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. November 2023 (GVBl. S. 350)

⁹ Abschnitt VI Nr. 36 und Nr. 37 Geschäftsverteilung des Senats von Berlin (GV Sen) vom 21. April 2017 (ABl. S. 2031)

- die ressortübergreifende Koordinierung interner Querschnittsaufgaben (außer Personal),
- die Gesetzgebung AZG,
- die **Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Hauptverwaltung und den Bezirksverwaltungen**; Allgemeines Geschäftsverfahren,
- die **Aufgaben der ressort- und verwaltungsebenenübergreifenden Steuerung der E-Government-Entwicklung sowie die Koordinierung und Steuerung eines gesamtstädtischen GPM** und
- die **Festsetzung und Überwachung der Einführung der Standards für einen sicheren, wirtschaftlichen, benutzerfreundlichen und medienbruchfreien IKT-Einsatz.**

Gemäß § 21 Abs. 2 Nr. 8 EGovG Bln bedeutet dies u. a. „die Optimierung und Standardisierung der Prozesse und der Ablauforganisation im Rahmen der Vorgaben der IKT-Steuerung zu überwachen, insbesondere in der **ressort- und verwaltungsebenenübergreifenden Zusammenarbeit in der Berliner Verwaltung**“.

Die damit verbundenen Aufgaben waren in der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung auf zwei Abteilungen verteilt. Unterschieden wurde zwischen Betriebs- und Entwicklungsaufgaben. Zu den Betriebsaufgaben wurden die Verwaltungsdigitalisierung, die IKT-Steuerung, die strategische Planung und das E-Government gezählt. Zu den Entwicklungsaufgaben gehörten die Verwaltungsmodernisierung und -steuerung, die Digitalisierung der Verwaltung und die Neue Verwaltungskultur. Die Aufgabenabgrenzungen zwischen den Betriebs- und Entwicklungsaufgaben waren nicht genauer beschrieben.

Es bestanden zum Prüfungszeitpunkt zudem Schnittmengen zu Aufgaben des Regierenden Bürgermeisters – Senatskanzlei und deren Stäben bzw. angegliederten Organisationseinheiten.

Dem Regierenden Bürgermeister waren die **Grundsatzangelegenheiten** der digitalen Gesellschaft, der digitalen Infrastruktur und die Beteiligung an Grundsatzangelegenheiten der Informations- und Kommunikationstechnologie zugeordnet.¹⁰ Für die damit im Zusammenhang stehenden Aufgaben wurden die

¹⁰ Abschnitt I Nr. 25 GV Sen vom 21. April 2017 (ABl. S. 2031)

Stabsstellen „Gesamtstädtische Verwaltungssteuerung“ und „Smart City, Gemeinsam Digital: Berlin“ gebildet.¹¹

Die Zuständigkeit für diese Organisationseinheiten oblag bis zur Wiederholung der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus am 12. Februar 2023 dem Chief Digital Officer des Landes Berlin (CDO) der Senatskanzlei, der in einer Doppelfunktion (Personalunion) auch die Aufgaben des Staatssekretärs für Digitales und Verwaltungsmodernisierung bei der **für Inneres zuständigen Senatsverwaltung** wahrnahm.

Laut den Richtlinien der Regierungspolitik vom 16. Mai 2023 soll ein neues Digitalgesetz das EGovG Bln ablösen, die Aufgaben der zuständigen Gremien neu ordnen und die eigenständige Position des bzw. der CDO schärfen, sodass die Aufgaben einer landesweiten politisch-administrativen Steuerung wirksamer ausgeübt werden können.

Nach der Neuwahl zur 19. Wahlperiode wurden die vorgenannten Abteilungen der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung dem Regierenden Bürgermeister - Senatskanzlei zugeordnet. Begonnene Projekte werden dort fortgeführt. Dazu gehören u. a. die Verwaltungsreform und die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen.

Die drei Stabsstellen sind in die Abteilung VI der Senatskanzlei „Verwaltungsmodernisierung und -steuerung, Digitalisierung der Verwaltung (Entwicklungsaufgaben)“ eingegliedert worden. Diese und die Abteilung V der Senatskanzlei „IKT-Steuerung, IKT-Haushalt, Strategische Planung, Digitalisierung der Verwaltung (Betriebsaufgaben)“ sind der IKT-Staatssekretärin zugeordnet. Welche konkreten Aufgaben die neu gegliederten Bereiche im Einzelnen wahrnehmen und welche Schnittstellen bestehen, war nicht mehr Gegenstand der Prüfung. Konkrete Aufgabenbeschreibungen und -abgrenzungen sind unbedingt erforderlich. Eine dafür notwendige Voraussetzung ist das Schaffen einer Geschäftsverteilung, die der beabsichtigten Aufgabenverteilung des Senats für die 19. Wahlperiode entspricht, so wie sie nach § 4a Abs. 1 AZG zur Festlegung der Zuständigkeiten in der Hauptverwaltung vorgeschrieben ist.

¹¹ vgl. Schreiben der Regierenden Bürgermeisterin von Berlin - Senatskanzlei - vom 18. Februar 2022 an den Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses (rote Nr. 19/0076 B)

2.1.2 Bezirksämter

Zur Umsetzung des EGovG Bln wurden den einzelnen Bezirken vom IKT-Lenkungsrat Politikfelder für bezirksübergreifende GPM-Zuständigkeiten zugeordnet,¹² die sich an der Struktur der Anlage zu § 37 BezVG orientieren.

Ansicht 1: Bezirkliche Politikfeldzuweisung zur Umsetzung des GPM

Politikfeld	Bezirk
Amt für Bürgerdienste	Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf
Jugendamt	Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
Amt für Soziales	Bezirksamt Mitte
Amt für Weiterbildung und Kultur	Bezirksamt Spandau
Straßen- und Grünflächenamt	Bezirksamt Treptow-Köpenick
Ordnungsamt	Bezirksamt Lichtenberg
Gesundheitsamt	Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf
Umwelt- und Naturschutzamt	Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg
Schul- und Sportamt	Bezirksamt Reinickendorf
Serviceeinheit Finanzen und Personal	Bezirksamt Neukölln
Stadtentwicklungsamt	Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf
Serviceeinheit Facility Management	Bezirksamt Pankow

Quelle: Beschluss des IKT-Lenkungsrates 28/2017 vom 11. Dezember 2017

Ergänzend zu seinem Beschluss 28/2017 empfahl der IKT-Lenkungsrat die Zuordnung der „Sonstigen Organisationseinheiten“ sowie der „Beauftragten“ zur Geschäftsstelle GPM der Berliner Bezirke im Bezirksamt Pankow.¹³

2.1.3 Steuerung und übergreifende Zusammenarbeit

Der Geschäftsverteilungsplan des Senats soll u. a. für die Organisationseinheiten der Bezirksämter eine jeweils führende Senatsverwaltung bestimmen (§ 4a Abs. 1 AZG). In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass im Interesse einer besseren Verwaltungssteuerung zwischen Senat und Bezirken die Zuständigkeiten der Senatsverwaltungen für die Angelegenheiten der Bezirke - orientiert an den nach § 37 BezVG festgelegten Organisationseinheiten unterhalb der Ebene der Geschäftsbereiche des Bezirksamtes - klarer bestimmt werden sollen. Dabei

¹² Beschluss des IKT-Lenkungsrates - Bezirkliche Politikfeldzuweisung zur Umsetzung des Geschäftsprozessmanagements (28/2017) vom 11. Dezember 2017

¹³ Beschluss des IKT-Lenkungsrates - Bezirkliche Politikfeldzuweisung zur Umsetzung des Geschäftsprozessmanagements (17/2018) vom 24. September 2018

schränkt der neu eingeführte Begriff der führenden Senatsverwaltung weder die Grundsätze der Selbstverwaltung der Bezirke nach Art. 66 Abs. 2 VvB noch das Ressortprinzip nach Art. 58 Abs. 5 VvB ein. Er ermöglicht insbesondere bei Querschnittsaufgaben (z. B. im Bereich der Ordnungsämter oder dem Facility Management) jedoch die Festlegung einer führenden Senatsverwaltung, wenn in einem konkreten Vorgang der jeweiligen Organisationseinheit gleichzeitig mehrere Senatsverwaltungen fachlich betroffen sind.¹⁴

Eine Grundlage für eine veränderte Steuerung der Zusammenarbeit zwischen dem Senat und den Bezirken wurde im Jahr 2019 durch § 6a AZG geschaffen. Demnach sollen ressortübergreifende und für beide Seiten verbindliche **Zielvereinbarungen** zum bedeutenden Instrument gesamtstädtischer Verwaltungssteuerung werden.

Der Senat hat sich zum Ziel gesetzt, durch eine Verwaltungsreform Prozesse und Verfahren zu vereinfachen, zu beschleunigen und die Zuständigkeiten zwischen Land und Bezirken klar zu regeln. Den Bezirksämtern soll die Steuerung und Erbringung aller kommunalen Aufgaben übertragen werden. Dazu sieht das am 7. Februar 2023 verabschiedete „Eckpunktepapier zur Verwaltungsreform in Berlin“ folgende Ziele vor:

- Aufgaben konkretisieren
- Zuständigkeiten neu ordnen
- Digitalisierung beschleunigen
- verbindliche Ziel- und Projektvereinbarungen einführen

Infolgedessen soll das AZG novelliert werden.

2.2 Arbeitshilfen

Die für Inneres zuständige Senatsverwaltung hat zur Organisationsstruktur eines landesweiten GPM Konzepte, Handbücher und Leitfäden herausgegeben. In der Hauptsache handelte es sich um

- das im Jahr 2016 erarbeitete Einführungskonzept und

¹⁴ vgl. Begründung zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 6. Januar 2021 (Drs 18/3283), S. 37

- den Praxisleitfaden GPM¹⁵ aus dem Jahr 2018, der u. a. die Vorgehensweise in Projekten zur Optimierung von Verwaltungsabläufen näher erläutert.

Beides wurde durch das „Handbuch zum Geschäftsprozessmanagement im Land Berlin 2021“ (im Folgenden: **GPM-Handbuch**)¹⁶ abgelöst. Weiterhin gab es das bis zum Ende der Erhebungen des Rechnungshofs gültige Projektmanagementhandbuch aus dem Jahr 2007¹⁷, welches grundsätzlich die Organisation der Arbeit in Projekten beschreibt.

Inwieweit die vorgenannten Arbeitshilfen verbindlich anzuwenden sind oder lediglich empfehlenden Charakter haben, war ein Gegenstand der Erhebungen des Rechnungshofs. In der Stellungnahme der Staatssekretärin für Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung vom 26. Januar 2024 zum Entwurf des Beratungsberichts wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei den **geltenden** Arbeitshilfen nicht um Empfehlungen, sondern um verbindlich anzuwendende IKT-Standards handele.

Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 EGovG Bln in der bis zum 6. Oktober 2021 geltenden Fassung sollten die Behörden der Berliner Verwaltung Verwaltungsabläufe vor Einführung der informationstechnischen Systeme **unter Nutzung gängiger Methoden** dokumentieren, analysieren und optimieren. Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des EGovG Bln vom 27. September 2021, das am 7. Oktober 2021 in Kraft getreten ist, wurde § 10 Abs. 2 Satz 1 EGovG Bln wie folgt neu formuliert: „Die Behörden der Berliner Verwaltung **müssen** Verwaltungsabläufe und Verwaltungsleistungen, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme **unter Einhaltung der Vorgaben der zentralen IKT-Steuerung** dokumentieren, analysieren und optimieren, wobei die Verwaltungsabläufe und Verwaltungsleistungen für die Verwaltungsnutzenden vorrangig zu optimieren und elektronisch zu unterstützen sind.“ Zu den Vorgaben der zentralen IKT-Steuerung zählen verbindliche Grundsätze, Standards und Regelungen (vgl. § 20 Abs. 2 EGovG Bln).

¹⁵ Praxisleitfaden Geschäftsprozessmanagement, Arbeitsgruppe „GPM-Standards“ der Umsetzungsgruppe, Hrsg. Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Stand: 16. April 2018

¹⁶ Handbuch zum Geschäftsprozessmanagement im Land Berlin, Hrsg. Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Stand: 21. Juni 2021

¹⁷ Projektmanagementhandbuch - Der Leitfaden für Projekte in der Berliner Verwaltung, Version 3.0.0, Hrsg. Senatsverwaltung für Inneres und Sport, April 2007

Mit Schreiben vom 16. Februar 2024 informierte die Senatskanzlei ergänzend zu ihrer Stellungnahme vom 26. Januar 2024, dass das GPM-Handbuch von der damaligen „Umsetzungsgruppe GPM“ erarbeitet und von dieser im März 2021 beschlossen worden sei. Dieser Sachverhalt sei im gleichen Monat gegenüber dem IKT-Lenkungsrat kommuniziert worden. Im Juni 2021 habe der IKT-Lenkungsrat u. a. die „OZG-Umsetzung auf Basis des GPM-Handbuchs und des Berliner Leistungskatalogs beschlossen (Umlaufverfahren)“ und hier insbesondere die Neustrukturierung der GPM-Gremien. Die Anpassung der GPM-Gremien sei eine Konsequenz der Einführung des GPM-Handbuchs. Ergänzend sei mit der ersten Änderung des EGovG Bln im Oktober 2021 u. a. die Verbindlichkeit von Vorgaben der IKT-Steuerung für das GPM hergestellt worden. In den Kreisen der mit dem GPM betrauten Dienstkräfte sei bekannt, dass das GPM-Handbuch eine Vorgabe im Sinne des EGovG Bln darstelle.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Änderung des EGovG Bln erst zum 7. Oktober 2021 erfolgte. Im Zusammenhang damit gab es keine Hinweise oder Festlegungen, ob und inwieweit **zuvor** veröffentlichte Grundsätze, Standards und Regelungen Verbindlichkeit erlangt hätten. Das GPM-Handbuch enthält keine Hinweise zu seiner Verbindlichkeit, eine ausdrückliche nachträgliche verbindliche Festsetzung des GPM-Handbuchs als IKT-Standard erfolgte nicht.

Das IKT-Rollenkonzept zur Umsetzung des EGovG Bln wurde am 6. Januar 2023 durch die IKT-Staatssekretärin ausdrücklich als IKT-Standard festgesetzt. Es enthält im Text selbst keinen Hinweis auf seine Verbindlichkeit. Diese ergibt sich nur aus dem einführenden Schreiben. Das neue Projektmanagementhandbuch wurde am 2. Januar 2024¹⁸ als IKT-Standard eingeführt. Es ist verpflichtender Standard für Digitalisierungs-, IKT- und GPM-Projekte. Dies geht ausdrücklich aus den einleitenden Bemerkungen des Handbuchs hervor.

Neben den genannten Arbeitshilfen wurde im Zeitraum der Prüfung von der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung eine Ausführungsvorschrift zur Wahrnehmung der Prozess- und Digitalisierungsverantwortung durch die Behörden im Land Berlin

¹⁸ Rundschreiben des Regierenden Bürgermeisters - Senatskanzlei vom 2. Januar 2024 (Nr. 01/2024)

(Prozess- und Digitalisierungsverantwortungsausführungsvorschrift – AV PV)¹⁹ erarbeitet, die bis zum Ende der Erhebungen nicht in Kraft gesetzt worden war.

Nach den Erhebungen des Rechnungshofs wird insbesondere die Verbindlichkeit des GPM-Handbuchs in den Verwaltungen oft nicht wahrgenommen. Die Festsetzung als IKT-Standard ergibt sich für das IKT-Rollenkonzept nur aus dem dazu ergangenen Einführungsschreiben, nicht aus dem Konzept selbst. Zudem ist die Reichweite und der konkrete Inhalt des Begriffs „IKT-Standard“ und dessen Verbindlichkeit häufig unklar.

3 **Geschäftsprozessmanagement als Voraussetzung für die Digitalisierung**

Als **Geschäftsprozess** wird eine spezielle Aktionsfolge mit erforderlichem Input, angestrebtem Output und den eingesetzten Ressourcen bezeichnet, die dazu dient, eine Leistung für externe oder interne Empfänger zu realisieren. Unter **GPM** versteht man die **Gesamtheit von Aufgaben und Maßnahmen zur Planung, Einführung, Beherrschung, Verbesserung, Steuerung und Führung von Prozessen** innerhalb von Institutionen oder zwischen diesen. Prozesse sind wirtschaftlich gestaltet, wenn nur jene Mittel und Tätigkeiten erforderlich und eingesetzt sind, die unmittelbar den genannten Zweck erfüllen. Das Kernanliegen eines GPM ist es, **Arbeitsabläufe** zu optimieren, d. h. diese transparent, effizient und effektiv zu gestalten. Die jeweilige Vorgehensweise wird im Rahmen der **GPO** durch Techniken und Methoden beschrieben und ist somit ein integraler Bestandteil des GPM.²⁰

Nach § 10 Abs. 2 EGovG Bln müssen Verwaltungsabläufe, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme dokumentiert, analysiert und optimiert werden (vgl. 2.2). Das Ziel dieser Maßnahmen ist es, die Verfahren möglichst zu verschlanken, zu beschleunigen, zu vereinheitlichen und transparent darzustellen. Dies dient der Anforderungsbeschreibung an IT-Verfahren und ist Voraussetzung für

¹⁹ Entwurf Ausführungsvorschrift zur Wahrnehmung der Prozess- und Digitalisierungsverantwortung durch die Behörden im Land Berlin (Prozess- und Digitalisierungsverantwortungsausführungsvorschrift – AV PV), Stand: 22. September 2022 – Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport –

²⁰ <https://weissenberg-group.de/geschaeftsprozessoptimierung-gpo-ziele-methoden-vorgehen/> (Stand: 7. März 2024)

einen wirtschaftlichen digitalen Verfahrensablauf. Insofern ist es erforderlich, vor einem Einsatz von IT-Verfahren die Geschäftsprozesse, die den zu digitalisierenden Verwaltungsverfahren zugrunde liegen, zu kennen, zu analysieren, zu standardisieren und zu verbessern. Die so erarbeiteten Standardprozesse, die als Grundlage für eine berlinweit einheitliche Digitalisierung von Fachanwendungen dienen, sollen nach dem Entwurf der AV PV in der verwaltungsöffentlichen Prozessbibliothek zur Verfügung gestellt werden.

Im Rahmen seiner Prüfungen hat der Rechnungshof festgestellt, dass das GPM als Voraussetzung für die Digitalisierung nicht mehr die nötige Bedeutung hat und keine ausreichende Unterstützung erhält. So berichtete die für Inneres zuständige Senatsverwaltung dem Ausschuss für Digitalisierung und Datenschutz im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans 2022/2023: „Die finanzielle Fokussierung hat sich bei der IKT-Steuerung von der Prozessoptimierung nunmehr auf den nächsten Schritt, die eigentliche Umsetzung der Digitalisierung, verschoben.“²¹

Die erstmalige Erstellung der notwendigen Standardprozesse ist noch längst nicht abgeschlossen. Dies lässt sich auch aus der geringen Menge der in der Berliner Prozessbibliothek hinterlegten Standardprozesse ablesen. Dort war für die Fachebene Öffentliche Sicherheit und Ordnung, zu der u. a. das Ausweis-, Pass- und Meldewesen gehört, bis Mai 2023 z. B. nur ein Prozess veröffentlicht.

GPM ist wesentliche Grundlage der Digitalisierung, denn ein unwirtschaftlicher Prozess wird nicht allein durch seine Digitalisierung besser. GPM und Digitalisierung sind Daueraufgaben und keinesfalls nach einer erstmaligen elektronischen Unterstützung abgeschlossen. Beide bilden im Rahmen eines Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP)²² auch weiterhin eine untrennbare Einheit.

²¹ Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport vom 17. April 2022 an den Ausschuss für Digitalisierung und Datenschutz des Abgeordnetenhauses (Vorgangs-Nr. 19/0010-01), S. 118

²² Handbuch zum Geschäftsprozessmanagement im Land Berlin, Hrsg. Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Stand: 21. Juni 2021, S. 30: „Kreislauf, in dem die Produkt-, die Prozess- und die Servicequalität eines Produktes bzw. einer Verwaltungsleistung überprüft und optimiert werden soll.“

4 Ebenenübergreifende Steuerung und Zusammenarbeit

4.1 Notwendigkeit

Die Verwaltungsdienstleistungen, insbesondere Bürgerdienstleistungen, liegen überwiegend in der Zuständigkeit der Bezirke. Sie werden dezentral erbracht und verantwortet. Um das Ziel des EGovG Bln erfüllen zu können, „die Verwaltungsverfahren und -strukturen aller Verwaltungsebenen und -bereiche der Berliner Verwaltung unter Nutzung der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnik auf E-Government umzustellen“ (§ 2 Abs. 1 EGovG Bln), ist eine zentrale Steuerung notwendig. Für einen wirtschaftlichen Einsatz der IKT ist eine Standardisierung der Verfahren für gleichartige Aufgaben, insbesondere der Fachaufgaben, in allen Bezirken erforderlich. Die Steuerung und die Zusammenarbeit über die Verwaltungsebenen und zwischen ihnen haben somit entscheidende Bedeutung für das Erreichen der Ziele.

Bereits im Einführungskonzept von 2016 wurde formuliert: „Ein erfolgreiches Geschäftsprozessmanagement erfordert ein ebenenübergreifendes Denken in Prozessen und eine Mitwirkung aller für den jeweiligen Prozess relevanten Akteure. Für die so entstehenden komplexen und sehr unterschiedlichen Projekte sind **klar definierte Rollen und Entscheidungsstrukturen** mit jeweils fest zugeordneten Verantwortlichkeiten unabdingbar.“

4.2 Beteiligte

4.2.1 GPM-Beratungen

In allen Verwaltungen sollen etablierte **GPM-Beratungen** laut GPM-Handbuch **die ebenenübergreifende Zusammenarbeit zwischen Senatsverwaltungen, nachgeordneten Behörden und Bezirksämtern** in den jeweiligen Politikfeldern und Querschnittsbereichen gewährleisten. Zu ihren Kernaufgaben gehören die methodische Beratung und praktische Unterstützung der Prozessverantwortlichen bei der Umsetzung des GPM.

Die GPM-Beratungen sind als Tandems aus Beschäftigten von Senats- und Bezirksverwaltungen sowie nachgeordneten Behörden vorgesehen, welche zusammenarbeiten sollen. Die Behörden-Tandems spiegeln die Bedeutung der

engen Zusammenarbeit der beteiligten Behörden für den Erfolg von Optimierung und Digitalisierung landesweiter Geschäftsprozesse wider und sollen gewährleisten, dass strategische und gesamtstädtische Anforderungen ebenso wie die operativen Erfordernisse auf der Durchführungsebene bei **Prozessgestaltung und Digitalisierung** berücksichtigt werden.

Die ebenenübergreifende Zusammenarbeit mit den GPM-Beratungen soll nach dem GPM-Handbuch grundsätzlich im Teilprojekt GPO **und** im Teilprojekt Digitalisierung stattfinden. Das IKT-Rollenkonzept zur Umsetzung des EGovG Bln aus dem Jahr 2023 verweist dagegen lediglich darauf, dass die GPM-Beratung bei der Vorbereitung, Priorisierung, Prozessanalyse und -optimierung den Prozessverantwortlichen **beratend** zur Verfügung steht. Sie soll eine wichtige **Schnittstelle** bei der **Einführung** der IKT-Fachverfahren bilden. Eine eigene Rolle sieht das IKT-Rollenkonzept für die GPM-Beratung nicht vor.

Während die Zusammenarbeit mit der GPM-Beratung nach dem GPM-Handbuch also grundsätzlich sowohl die Teilprojekte GPO **und** Digitalisierung umfassen soll, spiegelt das IKT-Rollenkonzept diese Zusammenarbeit nicht wider. Das widerspricht einer ganzheitlichen Betrachtung der Digitalisierung. Sowohl bei der erstmaligen Digitalisierung von Verfahren als auch bei deren stetiger Weiterentwicklung und Betreuung dürfen die zugrunde liegenden Geschäftsprozesse nicht aus dem Blick geraten. Deshalb sollten auch das GPM-Handbuch und das IKT-Rollenkonzept nicht getrennt voneinander betrachtet werden. Die GPM-Beratung sollte nicht nur Schnittstelle bei der Einführung von IKT-Fachverfahren sein, sondern eine eigene aktiv unterstützende Rolle bei der Einführung, Betreuung und Weiterentwicklung von digitalen Verfahren einnehmen.

Der Rechnungshof hat zudem festgestellt, dass auf der Ebene der Hauptverwaltung nicht für jedes Politikfeld eine GPM-Beratung etabliert ist. So fehlten den bezirklichen GPM Beratungen für die Politikfelder Facility Management und Sport jeweils die Tandem-Partner für die ebenenübergreifende Zusammenarbeit, also die Ansprechpartner auf der ministeriellen Fachebene.

4.2.2 Umsetzungsgruppe zum gesamtstädtischen Geschäftsprozessmanagement

Der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung waren im Prüfungszeitraum die Koordinierungsaufgaben für ein landesweites GPM zugeordnet. Die dort organisatorisch verankerte ehemalige Umsetzungsgruppe zum gesamtstädtischen Geschäftsprozessmanagement (**UG GPM**) sollte ein einheitliches Vorgehen und einen **kontinuierlichen Austausch** beim gesamtstädtischen GPM gewährleisten und **zwischen den Verwaltungen abgestimmte Verfahren** begleiten. In den letzten Jahren fanden dazu regelmäßige Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern der Haupt- und Bezirksverwaltungen statt. Im Zuge der im Prüfungszeitraum laufenden Anpassung der Gremienstruktur zur IKT-Steuerung wurde die UG GPM in „**UG zur Digitalisierung**“ umbenannt. Deren Aufgabe soll die Abstimmung und Organisation der Behörden zu Fragen der gesamtstädtischen Digitalisierung auf Fachebene sein. Vertreten sind weiterhin die Senats- und Bezirksverwaltungen durch Dienstkräfte, in deren fachliche Zuständigkeit das Thema Digitalisierung fällt.

Teilnehmende der UA GPM aus den Bezirken wiesen bei den Erhebungen des Rechnungshofs darauf hin, dass sie zunehmend einen gleichberechtigten Meinungsaustausch und eine Beteiligung am Entscheidungsprozess vermissen. Nach dem Eindruck mehrerer Bezirke ließ die Kommunikation seitens der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung nach. Auch hier bleibt abzuwarten, wie die ebenenübergreifende Kommunikation in der UG zur Digitalisierung zukünftig gelingt.

4.2.3 Prozessverantwortliche

Eine entscheidende Rolle im GPM und bei der Digitalisierung kommt den **Prozessverantwortlichen** zu. Diese Rolle ist weder im EGovG Bln genannt noch wurde sie im Einführungskonzept beschrieben. Erst der Praxisleitfaden GPM mit Stand 16. April 2018 benennt diese Rolle. Hiernach hat die bzw. der Prozessverantwortliche eine zentrale Rolle und ist für „ihre“ bzw. „seine“ Prozesse sowie die Erreichung der Prozessziele, die Prozessdurchführung und -gestaltung verantwortlich.

Das GPM-Handbuch richtet sich erstmalig ausdrücklich an die Prozessverantwortlichen. Sie werden dort als Hauptzielgruppe genannt. Es wird hervorgehoben, dass nach den bisherigen Praxiserfahrungen insbesondere die

Rolle der Prozessverantwortung stärker verankert werden muss. Dabei wird auch auf das Spannungsfeld zwischen Linienkompetenz (hierarchische Verortung) und Prozessnähe hingewiesen: „Bei der hierarchischen Verortung der Prozessverantwortung gilt es die Waage zwischen einem ausreichenden Mandat zur Reglementierung der prozessrelevanten Merkmale und einer entscheidungsrelevanten Prozessnähe zu halten. Die Prozessverantwortung ist stets konkret einer rollentragenden Person zuzuordnen.“ Die bzw. der Prozessverantwortliche soll u. a. über die strategische Ausrichtung des Prozesses entscheiden, den Prozesszweck sowie die Prozessziele definieren und ist verantwortlich für den effektiven Ablauf und die Ergebnisse des Prozesses. Die Prozessverantwortlichen tragen in den Projekten die Verantwortung von der formellen Voruntersuchung bis zum Rollout des Standardprozesses und der Evaluation. Die Prozessverantwortlichen sind darüber hinaus dafür zuständig, im Rahmen eines KVP Strukturen zu etablieren, die ein regelmäßiges Überprüfen der Verfahren auf Optimierungspotenziale ermöglichen.

Inwieweit Weisungsrechte bzw. andere Befugnisse und Verantwortlichkeiten mit der Rolle der Prozessverantwortung verbunden sind, wird jedoch nicht näher beschrieben. Es muss demnach vollständig auf die Kompetenzen aus der Linie zurückgegriffen werden. Der Praxisleitfaden GPM sah die Prozessverantwortung auf der Ebene der Hauptverwaltung. Im GPM-Handbuch wird keine Aussage mehr dazu getroffen.

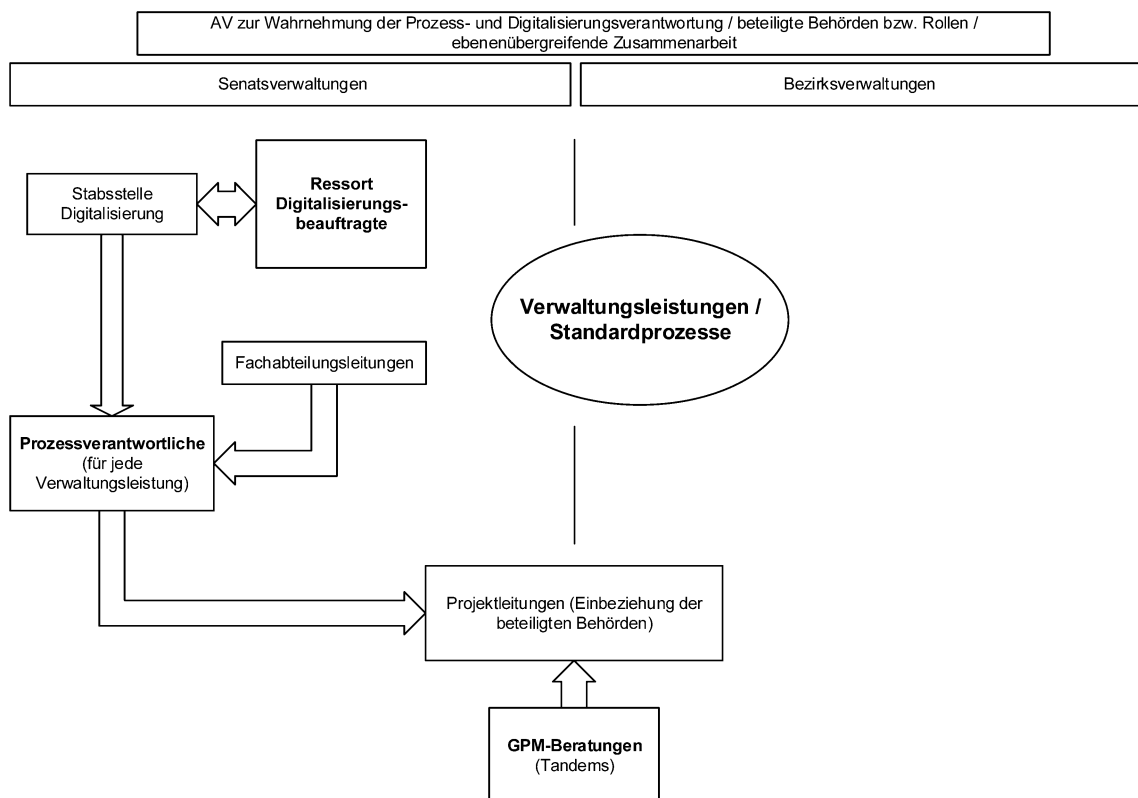
Die für Inneres zuständige Senatsverwaltung beabsichtigte während des Prüfungszeitraums, die Rolle der Prozessverantwortlichen durch die AV PV zu stärken (vgl. 2.2). Ziel der dem Rechnungshof im Entwurf vorliegenden AV PV ist es, u. a. Rollendefinitionen und Begriffsbestimmungen verbindlich festzusetzen. Im Zentrum der AV PV stehen die Verwaltungsleistungen, die als nach außen wirkende Tätigkeiten der Behörden definiert werden. Zu jeder Verwaltungsleistung soll in der Regel ein Standardprozess existieren, welcher in Abstimmung zwischen „prozessverantwortlicher Stelle und beteiligten Behörden“ entsteht.

Für jede einzelne Verwaltungsleistung soll es eine prozessverantwortliche Person geben. Die Verteilung der Prozessverantwortung für eine Leistung auf mehrere Personen soll nicht zulässig sein. Jedoch kann eine Person für mehrere Verwaltungsleistungen die Prozessverantwortung übernehmen. Die Aufgaben werden wie folgt beschrieben:

- Wahrnehmung der Digitalisierungsaufsicht und ggf. Fachaufsicht zu einer Verwaltungsleistung
- Übernahme der Verantwortung als auftraggebende Stelle im Sinne des Projektmanagementhandbuches des Landes Berlin für die erfolgreiche Realisierung von Prozessoptimierungs- und Digitalisierungsprojekten
- Bestimmung der jeweiligen Projektleitung von Prozessoptimierungs- und Digitalisierungsprojekten unter Einbeziehung der jeweils beteiligten Behörden
- Vorgabe und fachliche Freigabe eines Standardprozesses in der Berliner Prozessbibliothek sowie Etablierung eines KVP
- Regelmäßige Abstimmung mit den beteiligten Behörden

Der Entwurf der AV PV beschreibt die folgenden beteiligten Stellen, die bei der Erarbeitung der Standardprozesse zusammenwirken sollen:

Ansicht 2: Beteiligte bei der Erarbeitung der Standardprozesse nach AV PV



Quelle: Darstellung Rechnungshof

Nach dem Entwurf der AV PV wird die Prozessverantwortung bei den Senatsverwaltungen verortet. Es ist keine Unterstützung der Prozessverantwortlichen durch die Bezirksebene vorgesehen, obwohl die im Zentrum der Betrachtung

stehenden Verwaltungsdienstleistungen überwiegend in der Zuständigkeit der Bezirke liegen.

Der Entwurf der AV PV bestimmt: „Die Prozessverantwortung ist keine Dienstaufsicht“. Unklar ist, was mit dieser Aussage gemeint ist. Eine Dienstaufsicht erstreckt sich auf die innere Ordnung, die allgemeine Geschäftsführung und die Personalangelegenheiten der Behörde. Darüber hinaus ist auch der Begriff „Digitalisierungsaufsicht“ in Abgrenzung zur Fach- und Dienstaufsicht ungeklärt.

Zusammenfassend wird festgestellt: Die Optimierungs- und Digitalisierungsmaßnahmen basieren immer auf Geschäftsprozessen, die die Erzeugung von externen und internen Verwaltungsdienstleistungen zum Ziel haben. Daher kommt den **Prozessverantwortlichen** eine entscheidende steuernde Rolle bei der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit zu.

Die Übernahme der Prozessverantwortung durch Dienstkräfte der Hauptverwaltung für die Prozesse bezirklicher Verwaltungsdienstleistungen durchbricht die gesetzliche Zuständigkeitsregelung des Landes hinsichtlich der Aufgaben der Hauptverwaltung und den Bezirksaufgaben. Gemäß § 4a Abs. 1 AZG ist mit dem Geschäftsverteilungsplan des Senats zudem eine führende Senatsverwaltung für die Organisationseinheiten der Bezirksämter zu bestimmen.

Die Bezirke sind für die Geschäftsprozesse der ihnen zugeordneten Politikfelder federführend und landesweit zuständig (vgl. 2.1.2). Es handelt sich ausdrücklich **nicht** um Aufgaben der Hauptverwaltung. In diesen Fällen ist die Zuordnung der Prozessverantwortung auf der Ebene der Hauptverwaltung nicht eindeutig möglich bzw. erschwert, da dort in der Regel keine Zuständigkeiten für diese Aufgaben vorhanden sind. Dies führt auch dazu, dass Fachkenntnisse für diese Aufgabenwahrnehmung fehlen.

Verwandte, übergeordnete Aufgaben der Politikfelder sind teilweise auf mehrere Senatsverwaltungen verteilt, wie das folgende Beispiel des Ordnungsamtes zeigt:

Ansicht 3: Aufgaben des Ordnungsamtes und mögliche Zuständigkeiten für die Prozessverantwortung

Aufgaben des Ordnungsamtes nach BezVG	Mögliche Prozessverantwortung bei der Senatsverwaltung für ...
<ul style="list-style-type: none"> • Ordnung im öffentlichen Raum (einschließlich verhaltensbedingten Lärms und Parkraumbewirtschaftung und -überwachung) • Gewerbe (Wirtschaftsordnung, einschließlich Märkte) • Veterinär- und Lebensmittelaufsicht • Zentrale Anlauf- und Beratungsstelle nach § 37 Abs. 4 BezVG (für Angelegenheiten, bei denen in der Regel ordnungsrechtliche Genehmigungen von mehreren Stellen eingeholt werden müssen) 	<ul style="list-style-type: none"> • Inneres und Sport • Justiz und Verbraucherschutz • Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt • Wissenschaft, Gesundheit und Pflege • Wirtschaft, Energie und Betriebe

Quelle: Darstellung Rechnungshof

Ansicht 3 zeigt beispielhaft, dass nicht nur **eine** führende Senatsverwaltung für alle Aufgaben der zugeordneten bezirklichen Organisationseinheiten prozessverantwortlich sein kann. Die Prozessverantwortung obliegt nicht automatisch **einer** führenden Senatsverwaltung. Prozessverantwortliche müssen je nach Aufgabe in weiteren Senatsverwaltungen gefunden werden. Dies erschwert die ebenenübergreifende Zusammenarbeit.

Problematisch ist auch die Zuordnung der Zuständigkeiten für das Politikfeld Facility Management. Hier wäre ein Teil vergleichbarer interner Aufgaben mehreren Senatsverwaltungen zuordenbar:

Ansicht 4: Aufgaben des Facility Management und Zuständigkeiten für die Prozessverantwortung

Aufgaben der Serviceeinheit Facility Management nach BezVG	Mögliche Prozessverantwortung bei der Senatsverwaltung für ...
<ul style="list-style-type: none"> • Kaufmännische und technische Immobilien- und Gebäudeverwaltung • Hochbauservice • Innere Dienste (Dienstpost, Vervielfältigungen, Fernmeldeangelegenheiten, Beschaffungen, Anlagenbuchhaltung) • IT-Service 	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzen, jedoch nur für einen Teil der Aufgaben • Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen • im Übrigen nicht geklärt

Quelle: Darstellung Rechnungshof

So ist das Immobilienmanagement grundsätzlich Aufgabe jeder Verwaltung. Die Frage, welche Senatsverwaltung hier für die bezirklichen Prozesse die Prozessverantwortung übernehmen soll, ist weitgehend ungeklärt.

Änderungen bei den Ressortzuschnitten können zudem zu Brüchen bei der Prozessverantwortung führen. Die die Veränderungen der Ressortzuschnitte seit Beginn der 19. Wahlperiode nicht abbildende Geschäftsverteilung des Senats aus dem Jahr 2017 erschwert die Festlegung der Prozessverantwortlichen in den Senatsverwaltungen für bezirkliche Prozesse zusätzlich.

Der Rechnungshof stellte bei den ausgewählten Projekten darüber hinaus Folgendes fest:

- Den Prozessverantwortlichen in der Hauptverwaltung waren die bezirklichen Prozesse nicht in jedem Fall hinreichend bekannt.
- Die Bereitschaft, diese Rolle für bezirkliche Aufgaben wahrzunehmen, war in den Senatsverwaltungen nicht durchgängig vorhanden.
- Es fehlte an Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Prozessausführenden und Prozessverantwortlichen.
- Nicht bei allen betrachteten Projekten war die Prozessverantwortung zum Prüfungszeitpunkt einer konkreten Person zugeordnet bzw. es wurden Projekte ohne Festlegung der Prozessverantwortung begonnen.
- Der Begriff und die Bedeutung der Prozessverantwortung war nicht allen an den Projekten Beteiligten klar. Die Bezeichnungen „Prozessverantwortung“ und „Projektverantwortung“ wurden teilweise synonym verwandt.
- Die Prozessverantwortung wurde teilweise nur für das Teilprojekt GPO angenommen, nicht darüber hinausgehend für das Gesamtprojekt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden: Die Prozessverantwortlichen sind grundsätzlich auf der Hauptverwaltungsebene angesiedelt. Ihnen obliegen grundlegende Aufsichts- und Steuerungsaufgaben und sie tragen die Verantwortung für die Projektergebnisse. Die Aufgaben sollen von Dienstkräften mit Leitungsverantwortung innerhalb ihrer Linienhierarchie zusätzlich erbracht werden. Allerdings ist der Begriff der Prozessverantwortung und die Kenntnis um die damit verbundenen Aufgaben noch immer nicht ausreichend bekannt. Bei bezirklichen Prozessen, die einen Großteil der Verwaltungsleistungen ausmachen, haben die Prozessverantwortlichen in den Senatsverwaltungen regelmäßig keinen praktischen

Bezug zu den damit verbundenen operativen Aufgaben. Hinzu kommen fehlende Weisungsbefugnisse gegenüber den ausführenden Bezirken. Es fehlt an verbindlicher Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Prozessverantwortlichen und den Erbringern der Verwaltungsdienstleistungen.

Der Rechnungshof hält die Prozessverantwortung auf der Hauptverwaltungsebene auch für bezirkliche Prozesse aufgrund der notwendigen zentralen Steuerung für gerechtfertigt. Da sich die Zuordnung zu den Bezirksaufgaben oft nicht eindeutig aus dem BezVG ableiten lässt, sind hier Festlegungen zu treffen. Die mit der Prozessverantwortung beauftragten Personen müssen zudem in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben erfüllen zu können. Hierfür sind Zeitbudget, Entscheidungsbefugnisse und fachkundige Ansprechpersonen auf der Bezirksebene erforderlich. Die Prozessverantwortlichen sollten sich für das **gesamte** Projekt auf ein Team, in dem neben den GPM-Beratungen auch Fachkräfte aus den Bezirken mitarbeiten, stützen können.

4.2.4 Fachverfahrensverantwortung

Der Einsatz der IT-Fachverfahren wird von den fachlich zuständigen Behörden, in der Regel den fachlich zuständigen Senatsverwaltungen, verantwortet (§ 20 Abs. 3 EGovG Bln). Sie tragen die **Fachverfahrensverantwortung**.

Im **Einführungskonzept** legte die für Inneres zuständige Senatsverwaltung bereits fest, dass die Senatskanzlei und die Senatsverwaltungen in ihrer jeweiligen Ressortzuständigkeit für die Optimierung und Digitalisierung aller Geschäftsprozesse (intern und extern) in ihren Politikfeldern die Verantwortung tragen. Dies schloss ausdrücklich auch die Verfahrensverantwortung für die IT-Fachverfahren ein.

Das **IKT-Rollenkonzept** zur Umsetzung des EGovG Bln im Land Berlin schreibt diese Verantwortung fort, nunmehr mit dem Begriff der Fachverfahrens- bzw. Dienste-Verantwortung. Die Senatsverwaltungen und der Regierende Bürgermeister – Senatskanzlei sind demnach grundsätzlich Fachverfahrens- und Dienste-Verantwortliche Behörden (FVDB), es sei denn, die Rolle als FVDB wurde formal an eine nachgeordnete Stelle delegiert. Die Fachverfahrensverantwortung richtet sich nach den in den Behörden angesiedelten Politikfeldern. Die Erstellung von Verwaltungsleistungen nach innen und außen wird nach dem IKT-Rollenkonzept

vom jeweiligen Fachbereich der FVDB verantwortet. Dort liegt auch die Verantwortung für die Erhebung und Optimierung der Prozesse, die die Grundlage für die Digitalisierung sind. Behörden ohne Fachverfahrens- und Dienst-Verantwortung (in der Regel Bezirksämter oder die meisten nachgeordneten Behörden) haben nur die Rollen als nutzende Behörden.

Bei der Verantwortung für die Fachverfahren und Dienste sollen die FVDB mit den Bezirken, insbesondere mit dem für das jeweilige Politikfeld federführenden Bezirk, zusammenarbeiten. Dabei liegt es in der Verantwortung der jeweiligen FVDB, für die einzelnen Fachverfahren ein Verfahrensbetriebsmodell für die mit am Betrieb, Support und der Nutzung beteiligten Stellen zu beschreiben.

Die Erhebungen des Rechnungshofs zu den Projekten ergaben:

- Die Bezirksverwaltungen haben in der Digitalisierungsphase der Projekte keine formal zugewiesenen Rollen.
- Die bezirklichen GPM-Beratungen waren in das Teilprojekt Digitalisierung nicht regelmäßig eingebunden. Damit finden die bezirklichen Anforderungen an ein Fachverfahren nicht hinreichend Berücksichtigung.
- In einem Fall hatte die Bezirksebene entgegen den o. a. Regelungen die Fachverfahrensverantwortung. Die ebenenübergreifende Zusammenarbeit funktionierte auch hier nicht, da die zuständige Senatsverwaltung keine Unterstützungs- und Steuerungsaufgaben wahrnahm.

Die Digitalisierung erfolgt im Rahmen von Projekten. Dabei gliedern sich die Gesamtprojekte in das Teilprojekt GPO und das Teilprojekt Digitalisierung. Eine entscheidende unterstützende Rolle bei der Projektarbeit kommt den Tandems der **GPM-Beratungen** zu. Tatsächlich ist die Zusammenarbeit nach den Erfahrungen des Rechnungshofs im Rahmen der Teilprojekte GPO überwiegend etabliert. Diese ebenenübergreifende Zusammenarbeit findet jedoch nicht mehr in gleichem Maße in den Teilprojekten Digitalisierung statt. Dies widerspricht den Regelungen im GPM-Handbuch, nach dem die Zusammenarbeit grundsätzlich in **GPO- und Digitalisierungsprojekten** stattfinden soll. Nur auf Initiative der bezirklichen GPM-Beratungen findet ggf. eine Mitarbeit der Bezirke statt. Eine Beteiligung der Bezirksebene in der Digitalisierungsphase liegt im Ermessen der für die Digitalisierung zuständigen Organisationseinheit auf der Hauptverwaltungsebene. Ein erfolgreiches GPM zur zentralen IKT-Steuerung kann jedoch nur in kooperativer Zusammenarbeit mit den Bezirksverwaltungen gelingen. Laut GPM-Handbuch

spiegeln insbesondere die GPM-Tandems die Bedeutung der engen Zusammenarbeit für den Erfolg von Optimierung und Digitalisierung landesweiter Geschäftsprozesse wider. Eine wesentliche Ursache für die fehlende bzw. mangelnde Zusammenarbeit der Verwaltungsebenen liegt im IKT-Rollenkonzept begründet. Dort fehlt für das Teilprojekt Digitalisierung eine Rollenbeschreibung der GPM-Beratung. Konkret heißt es im IKT-Rollenkonzept in Nr. 4.5.4: „Die GPM-Berater und -Beraterinnen sind im gesamtstädtischen Geschäftsprozessmanagement eingeführt und stehen den Prozessverantwortlichen beratend zur Verfügung bei Projektvorbereitung, Priorisierung, Prozessanalyse und -Optimierung. Sie bilden eine wichtige Schnittstelle bei der Einführung der IKT-Fachverfahren.“ Die Rolle der GPM-Beratungen ist nur bei der GPO vorgesehen und bezieht sich nicht mehr auf die Digitalisierung der Prozesse. Das IKT-Rollenkonzept ist insofern nicht konsistent mit dem GPM-Handbuch, wonach die Zusammenarbeit mit den GPM-Beratungen grundsätzlich in GPO- **und** Digitalisierungsprojekten stattfinden soll.

4.2.5 Aufbauorganisation gesamtstädtisches GPM

Zum Ende der Erhebungen des Rechnungshofs im Sommer 2023 stellte sich die Aufbauorganisation des gesamtstädtischen GPM mit allen Beteiligten als kompliziert, komplex und wenig transparent dar. Dies verdeutlicht das Schaubild in der Anlage.

4.3 Instrumente und Arbeitshilfen für das Projektmanagement

Nach dem „Dritten Umsetzungsbericht zum EGovG Bln“²³ vom Januar 2023 sind das Projektmanagementhandbuch, die Projektmanagementplattform ProMaP und das Digitalisierungs-Dashboard zentrale Steuerungselemente bei der Umsetzung des EGovG Bln.

Um die gesamte Projektarbeit transparent und übersichtlich zu organisieren und zu steuern, wurde unter der Federführung der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung die **Projektmanagementplattform ProMaP** entwickelt. Jedes Projektmitglied kann seine Aufgaben zentral einsehen und verwalten. ProMaP unterstützt u. a. die

²³ Dritter Umsetzungsbericht EGovG Bln vom 25. Januar 2023 zum Stichtag 31. Oktober 2022, Anlage zum Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport vom 5. Januar 2023 an den Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses (rote Nr. 19/0400 B)

Projektleitungen dabei, benötigte Ressourcen zu definieren und den Projektstand zu verfolgen. ProMaP erleichtert somit die Projektarbeit und ermöglicht, eine Übersicht über alle Projekte in einer Behörde oder übergreifend zu gewinnen. Das **Digitalisierungs-Dashboard** ist in ProMaP integriert. Mit Hilfe des Digitalisierungs-Dashboards sollen die Projektfortschritte transparent dargestellt werden. Es soll Auskunft geben über die Online-Verfahren, die in den Berliner Behörden verfügbar sind. Dieses Dashboard wurde seitens der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung zur Verfügung gestellt. Es enthält eine Übersicht über alle Verwaltungsleistungen aus dem Berliner Leistungskatalog einschließlich der Leistungen nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG). Dieser erfasst die am stärksten nachgefragten Verwaltungsleistungen.

Vorerst haben nur die Senatsverwaltungen ein Schreibrecht in ProMaP. Die Eintragungen sollen von der jeweils zuständigen Senatsverwaltung vorgenommen werden. Die Bezirke haben teilweise einen lesenden Zugriff über das Beschäftigtenportal. Auf das Digitalisierungs-Dashboard haben die Bezirke keinen Zugriff. Die damit angestrebte Transparenz kann so ebenenübergreifend nicht erreicht werden. Nach der Stellungnahme der Staatssekretärin für Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung zum Entwurf des Beratungsberichts ist für das Jahr 2024 eine Veröffentlichung des Digitalisierungs-Dashboards geplant.

Das „novellierte **Projektmanagementhandbuch**“ ist Anfang Januar 2024 als IKT-Standard eingeführt worden. An der Überarbeitung war die bezirkliche Ebene bis zum Ende der Erhebungen des Rechnungshofs formal nicht beteiligt. Die Bezirke waren auf die eher zufälligen Informationen der GPM-Beratungen auf Hauptverwaltungsebene angewiesen. Ebenso verhielt es sich mit dem Entwurf der AV PV. Über Anlass und Zielsetzung fehlten ihnen Informationen. Diese mangelnde Beteiligung sahen die Bezirke sehr kritisch.

Zumindest bei der Überarbeitung des Projektmanagementhandbuchs und der Erarbeitung der AV PV wurde es versäumt, die Bezirksebene zu beteiligen. Gleiches gilt für die Entwicklung der Projektmanagementplattform ProMaP einschließlich des Digitalisierungs-Dashboards.

Diese Beispiele zeigen, dass eine ebenenübergreifende Zusammenarbeit – insbesondere im Bereich des GPM und der Durchführung von Projekten – nicht durchgängig stattfindet.

5 Priorisierung

5.1 Notwendigkeit und Verantwortung

Das EGovG Bln in der bis zum 6. Oktober 2021 geltenden Fassung beinhaltete keine Vorgaben, in welcher Reihenfolge die Verwaltungsabläufe und -leistungen optimiert und digitalisiert werden. Im Jahr 2021 wurde in die Neufassung des Gesetzes aufgenommen, dass Verwaltungsabläufe und -leistungen für die **Verwaltungsnutzenden** vorrangig zu optimieren und elektronisch zu unterstützen sind.²⁴ Daraus ergab sich jedenfalls bis zum Jahr 2021 die Herausforderung zu entscheiden, womit begonnen werden soll. Selbst einer gleichzeitigen Bearbeitung **aller** Verwaltungsleistungen nur für Verwaltungsnutzende stehen begrenzte zeitliche, personelle, finanzielle und technische Kapazitäten entgegen. Deshalb ist eine Priorisierung von Vorhaben notwendig. Sie bildet eine Grundlage für wirtschaftliches Handeln. So besteht bei einer sorgfältigen und realistischen Priorisierung die Wahrscheinlichkeit, mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.

Nach dem GPM-Handbuch, dem IKT-Rollenkonzept und dem Entwurf der AV PV ist die oder der jeweilige Ressort-Digitalisierungsbeauftragte zuständig für die Priorisierung. Beraten wird sie oder er dabei durch die oder den Prozessverantwortlichen und die GPM-Beratungen.

Für die Entscheidung, welche Verwaltungsleistungen zuerst optimiert und digitalisiert werden sollen, ist ein Überblick über die damit verbundenen Prozesse erforderlich. Diesem Zweck dienen Prozesslandkarten. Der Rechnungshof stellte fest, dass Prozesslandkarten nur lückenhaft zur Verfügung standen. Der Rechnungshof hält in allen Verwaltungsbereichen Prozesslandkarten für notwendig. Sie schaffen Transparenz über die vorhandenen Verwaltungsleistungen und sind Basis einer sachgerechten Priorisierung.

Ohne sorgfältige Priorisierung besteht die Gefahr, dass mit den begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht das bestmögliche Ergebnis erzielt und damit gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen wird.

²⁴ § 10 Abs. 2 Satz 1 EGovG Bln in der ab 7. Oktober 2021 geltenden Fassung

5.2 Merkmale für die Priorisierung und unterstützende Vorgaben

Merkmale für eine Priorisierung nach dem GPM-Handbuch sind

- Fallzahlen,
- Digitalisierungspotenziale,
- interne Optimierungsbedarfe,
- „Klickzahlen“,
- politische Bedeutung und
- das OZG.

Dabei sind die Merkmale nicht in einer Rangfolge zu betrachten, sondern kumuliert zu bewerten und mit einer Gewichtung zu versehen.

Das GPM-Handbuch benennt neben den zuvor genannten Merkmalen noch eine andere Art der Priorisierung mittels der sogenannten „Top 100-Liste“. Sie wurde im Jahr 2020 auf Grundlage der Zugriffszahlen im Serviceportal auf 750 Dienstleistungen erweitert und trägt jetzt den Titel „**Berliner Leistungskatalog**“. Danach gilt dieser Katalog, der die am stärksten nachgefragten Verwaltungsleistungen erfasst, als qualifizierte Priorisierungsliste.

Zudem ist der Beschluss des IT-Planungsrates vom 2. Mai 2022 zu berücksichtigen, wonach sich Bund und Länder verpflichtet haben, 35 besonders wichtige OZG-Leistungen zu priorisieren („OZG-Booster“).

Nach dem Einführungskonzept von 2016 sollte die zentrale IKT-Steuerung Kriterien für eine Priorisierung vorschlagen. Dafür stellte die für Inneres zuständige Senatsverwaltung im Februar 2018 eine Arbeitshilfe, ein sogenanntes Prozesspriorisierungstool (PPT), zur Verfügung. Damit sollte die Auswahlentscheidung über die zu optimierenden Geschäftsprozesse standardisiert, vereinfacht und unterstützt werden. Die Identifizierung und Gewichtung von „Potenzialen“ und „Hürden“ der infrage kommenden Prozesse sollte strukturiert werden. Einige „Potenziale“ und „Hürden“ waren vorgegeben und andere konnten individuell ergänzt werden. Die Nutzung dieser Arbeitshilfe wurde vom IKT-Lenkungsrat empfohlen, war aber nicht verbindlich. Aufgrund der von der IKT-Steuerung als gering eingeschätzten Nachfrage wird die weitere Verwendung des PPT nicht mehr vorgegeben, Schulungsangebote werden nicht mehr unterstützt.

Unabhängig vom zur Verfügung gestellten PPT erarbeitete eine Verwaltung gemeinsam mit einem externen Beratungsunternehmen ein eigenes Priorisierungstool. Es soll für die Priorisierung der bezirklichen Prozesse im Politikfeld eingesetzt werden und ist augenblicklich nur für den Gebrauch in der eigenen Verwaltung vorgesehen.

Der Rechnungshof stellte bei seinen Erhebungen fest, dass die Projekte mehrheitlich auf Initiative der Bezirke gestartet wurden.

- Nur eine Priorisierung wurde dabei vor Projektstart durchgeführt.
- Ein Projekt wurde politisch priorisiert. Der zuständige Senator gab den Auftrag für den Start des Projekts, welches in der Koalitionsvereinbarung der 18. Wahlperiode vorgesehen war.
- Die anderen Projekte priorisierten die zuständigen Fachbereichs- und Amtsleitungen der Bezirke. Lediglich eine Priorisierung wurde mit Unterstützung des PPT durchgeführt. Die fachlich zuständigen Senatsverwaltungen stimmten den Vorschlägen der Fachbereichs- und Amtsleitungen für die Priorisierung weitgehend zu.

Das von der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung im Jahr 2018 benannte Ziel, mit der Erstellung eines Priorisierungstools Entscheidungsprozesse zu vereinfachen und zu standardisieren, ist nicht erreicht worden. Die Tatsache, dass mindestens eine Verwaltung Ressourcen in die Entwicklung eines eigenen Priorisierungstools investiert hat, das nur selbst genutzt werden soll, steht einer Standardisierung und gesamtstädtischen Steuerung für das Land Berlin entgegen. Eine Unterstützung der Verwaltungen bei der Priorisierung ist nicht an das PPT gebunden. Nachdem das PPT von der IKT-Steuerung nicht mehr als notwendig eingeschätzt wird, fehlt es an Unterstützungsprozessen bei Priorisierungsentscheidungen. Ein wirtschaftliches Handeln ist hier zweifelhaft.

6 Weitere Hinweise

6.1 Personal

6.1.1 Ermittlung des Personalbedarfs

Für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ist es erforderlich, den Bedarf an personellen Ressourcen zu kennen. Ein mit anerkannten Methoden ermittelter Personalbedarf stellt sicher, dass genügend Stellen für die Aufgabenerfüllung vorgesehen werden können. Bei entsprechender Umsetzung wird auch sichergestellt, dass nur so viel Personal eingesetzt wird, wie zur Erfüllung der Aufgaben notwendig ist.

Durch das im Jahr 2016 in Kraft getretene EGovG Bln sind u. a. neue Aufgaben auf dem Gebiet des GPM für die Verwaltungen hinzugekommen. Der Personalbedarf für diese neuen Aufgaben wurde zunächst geschätzt und Stellen zugewiesen. Das GPM ist nunmehr eine Daueraufgabe. Bereits im Jahr 2017 empfahl der IKT-Lenkungsrat, die Personalausstattung auf Grundlage der ersten Praxiserfahrungen aufgabengerecht zu evaluieren.

Der Rechnungshof beanstandete die fehlenden PBE bereits in seinem Jahresbericht 2022 (T 155 ff.). Der Senat stimmte in seiner Stellungnahme der Darstellung des Rechnungshofs zu.²⁵

PBE sind bis zum Abschluss der Prüfung nicht durchgeführt worden. Obwohl PBE fehlten, berichtete die für Inneres zuständige Senatsverwaltung beispielsweise im April 2022 dem Ausschuss für Digitalisierung und Datenschutz: „Für die Prozessoptimierung haben alle Berliner Verwaltungen ausreichende personelle Ressourcen erhalten, sodass eine (finanzielle) Unterstützung durch die IKT-Steuerung nicht mehr wie in der Vergangenheit angebracht ist. Daher ist auch der Rahmenvertrag zur Beschaffung von Dienstleistungen zur Unterstützung im Geschäftsprozessmanagement und in der Organisationsentwicklung Anfang 2022 ausgelaufen.“²⁶

²⁵ vgl. Stellungnahme des Senats zum Jahresbericht 2022 (Drs 19/0925), S. 185 ff.

²⁶ Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport vom 17. April 2022 an den Ausschuss für Digitalisierung und Datenschutz des Abgeordnetenhauses (Vorgangs-Nr. 19/0010-01), S. 118

Es ist nicht nachvollziehbar, worauf sich die Angaben der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung beziehen, dass ausreichende personelle Ressourcen für die Prozessoptimierung in der Berliner Verwaltung vorhanden sind.

6.1.2 Qualifizierungen

§ 2 Abs. 4 EGovG Bln gibt vor, dass die Fähigkeiten und Kompetenzen der Dienstkräfte, die der Zielerreichung förderlich sind, durch besondere Qualifikationsmaßnahmen zentral und dezentral zu fördern sind. Das im GPM-Handbuch beschriebene Dienstleistungsverständnis der IKT-Steuerung umfasst auch „die Entwicklung von strukturierten Schulungsangeboten für Beteiligte an GPO-Projekten.“ Ein Adressat für diesen Auftrag ist nicht erwähnt.

In Umsetzung des EGovG Bln ist das GPM zu einer Daueraufgabe im Land Berlin geworden. Eine Vielzahl der Verwaltungsleistungen des Landes ist vor ihrer Digitalisierung zu optimieren. Dies erfordert Personal, das in den dafür erforderlichen Projekten sowohl für die Fachaufgaben als auch für die übergreifende GPO hinreichend qualifiziert sein muss.

In der Projektarbeit zur GPO ist es erforderlich, die Fachbereiche, welche die zu optimierenden Prozesse bearbeiten, einzubeziehen. Die Qualität der Mitarbeit in diesen Projekten hängt auch vom Verständnis der Grundlagen der GPO ab. Die Kenntnis, worum es beim Denken in Prozessen geht, kann dabei helfen, mögliche Berührungspunkte beim Personal der Fachbereiche abzubauen. Sie kann sogar dazu führen, selbst Optimierungspotenziale zu erkennen.

Da GPO-Projekte für einen Großteil der Verwaltungsleistungen vorgesehen sind, ist ein entsprechend großer Teil des Berliner Landespersonals betroffen. Die wenigen Kurse der Verwaltungsakademie zum GPO und zum GPM erreichen jedoch nur eine geringe Zahl der Beschäftigten. Es sind neben den Qualifizierungsbedarfen der GPM-Beratungen Grundlagenschulungen zum GPM für möglichst viele Beschäftigte zu berücksichtigen, um ein breites Denken in Prozessen zu etablieren.

Neben Schulungen könnten auch verwaltungsübergreifende Informationsaustausche zwischen Mitarbeitenden verschiedener GPO-Projekte zu einem besseren Verständnis des GPM beitragen. Darüber hinaus könnten z. B. Austauschforen für das **gesamte** Landespersonal eine große Breitenwirkung erzielen. Diese Foren

sollten mehr Mitarbeitende als in den etablierten Arbeitsgruppen (z. B. AG GPM-Standards) erreichen und diese in ihrer Arbeit unterstützen.

6.2 Wirtschaftlichkeit und Veranschlagung der Sachmittel im Haushalt

6.2.1 Wirtschaftlichkeit

Gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 2 EGovG Bln ist die die IKT-Steuerung für die Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit des IKT-Einsatzes zuständig. Demgemäß ist nach § 7 Abs. 1 LHO zu verfahren. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind zu beachten.

Nach § 7 Abs. 2 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Diese sind nach Nr. 2 AV § 7 LHO²⁷ bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen (Planungsphase) sowie während der Durchführung (im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle) und nach Abschluss von Maßnahmen (im Rahmen einer abschließenden Erfolgskontrolle) vorzunehmen. Nr. 2.1 AV § 7 LHO definiert Mindestanforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase. Danach müssen sie auch Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen auf den Haushalt enthalten.

Nach § 4 Abs. 6 i. V. m. § 10 Abs. 1 EGovG Bln sind Verwaltungsverfahren in der Regel elektronisch abzuwickeln und auch die internen Abläufe grundsätzlich elektronisch durchzuführen. Aussagen zur Wirtschaftlichkeit ergeben sich u. a. daraus, dass die Verwaltungsabläufe vorangehend zu analysieren, zu optimieren und zu dokumentieren sind. Bei internen Verwaltungsabläufen kann von einer elektronischen Abwicklung abgesehen werden, soweit diese z. B. einen nicht vertretbaren wirtschaftlichen Mehraufwand bedeuten würde (§ 10 Abs. 3 EGovG Bln).

Bei der Durchführung von Digitalisierungsprojekten ist die Frage nach der Wirtschaftlichkeit demnach weniger eine Frage nach dem Ob, sondern immer eine Frage nach dem Wie. Der Rechnungshof hat bei den betrachteten Projekten jedoch festgestellt, dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nicht einmal in den

²⁷ Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (AV LHO) in der Fassung vom 9. Februar 2023

Planungsphasen den Erfordernissen der LHO entsprachen. Darüber hinaus fanden sich auch weitgehend keine Schätzungen zu den voraussichtlichen Ausgaben.

6.2.2 Veranschlagung der Sachmittel

Im Haushaltsplan sind u. a. alle im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Ausgaben zu veranschlagen (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 LHO). Diese sind mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen (Nr. 1 AV § 11 LHO). Nach § 24 Abs. 2 LHO dürfen Ausgaben für „größere Entwicklungsvorhaben“ darüber hinaus erst veranschlagt werden, wenn Planungen und Schätzungen der Kosten vorliegen. „Größere Entwicklungsvorhaben“ sind nach Nr. 1.3 AV § 24 LHO Maßnahmen wie die Weiterentwicklung von Systemen bzw. Verfahren mit einem Mittelbedarf von mehr als 250.000 € oder mit Folgeausgaben in künftigen Haushaltsjahren von mehr als 25.000 € jährlich.

Da zum Start von Digitalisierungsprojekten erforderliche Informationen zu den Kosten weitgehend nicht vorlagen, wurden die ressortspezifischen Budgets für die GPO bis 2022/2023 bei der Haushaltsplanaufstellung durch die für Finanzen zuständige Senatsverwaltung pauschal festgelegt. Nach dem Aufstellungs Rundschreiben 2024/2025 wurden die jährlichen Bedarfe auf der Basis der Ist-Ausgaben des Jahres 2021 berücksichtigt.

Aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase und fehlender Kostenschätzungen bei den Digitalisierungsprojekten ist die Haushaltsplanung an dieser Stelle nicht realistisch. Es ist nicht sichergestellt, dass im Haushalt ausreichend Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden. Eine gesicherte Finanzierung ist jedoch eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung des Gesamtprojekts. Das setzt voraus, dass die benötigten Mittel im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase wenigstens geschätzt und im Laufe des Projekts konkretisiert werden. Das EGovG Bln schreibt vor, dass Verwaltungsabläufe grundsätzlich zu digitalisieren sind. Das entbindet jedoch nicht von der Verpflichtung, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach § 7 Abs. 2 LHO durchzuführen. Diese sind Basis einer realistischen Haushaltsplanung und dienen dem Grundsatz der Haushaltswahrheit.

6.3 Digitalcheck

Bereits im Einführungskonzept wies die für Inneres zuständige Senatsverwaltung darauf hin, dass E-Government einen ganzheitlichen Blick auf die Bereiche Rechtsetzung, IKT und Organisation erfordert. Die Rechtsetzung könne nicht mehr in Unkenntnis der Prozesse erfolgen. In der Verantwortung der Hauptverwaltung liege es auch, die E-Government-Fähigkeit von Normen zu sichern.

Auf das Erfordernis, bei der Rechtsetzung eine Digitalisierung zu berücksichtigen, weisen ebenfalls die Normenkontrollräte des Bundes und der Länder in ihrer gemeinsamen Erklärung vom 17. Oktober 2022 hin: „Weichenstellungen für eine sinnvolle und praxistaugliche Digitalisierung dürfen nicht erst im Vollzug getroffen werden, sondern müssen bereits in den rechtlichen Regelungen berücksichtigt werden. Digitalchecks müssen daher feste Bestandteile der Gesetzgebung sein.“²⁸

Unter Federführung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat wurden Eckpunkte zu einem Digitalcheck entwickelt, die von der Bundesregierung am 30. August 2023²⁹ beschlossen wurden. Ziel des Digitalchecks ist es, bei dem Verfassen von Gesetzestexten geeignete Prozesse, Methoden und Kompetenzen für die Erarbeitung digitaltauglicher Regelungen an die Hand zu geben, insbesondere digital-, praxistaugliche und nutzerorientierte Prozesse und Problemlösungen für Gesetzgebungsvorhaben zu erarbeiten.

Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen die Rechtsgrundlagen für den Vollzug digitaltauglich formuliert sein.

Der dritte Umsetzungsbericht zum EGovG Bln zum Stichtag 31. Oktober 2022 weist auf die Notwendigkeit eines Digitalchecks hin. Es sei geplant, eine konzeptionelle Grundlage für Berlin auf Basis der vom Bund geschaffenen Lösungsansätze zu entwickeln. Der Zeitplan für die Einführung des Digitalchecks wird im Umsetzungsbericht als „offen“ genannt und mit einem Status auf „Ampel rot“ dargestellt. Wengleich der Bericht keine Erläuterungen zu Status „offen“ und

²⁸ https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/2022-10-17-gemeinsame-erklaerung-nkr-laender.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Stand: 19. März 2024)

²⁹ „Eckpunkte zum Digitalcheck“ vom 30. August 2023, Hrsg. Bundesministerium des Innern und für Heimat, und Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 30. August 2023 „Bundeskabinett beschließt Eckpunkte zum Digitalcheck“
<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/08/digitalcheck.html>
(Stand: 23. Februar 2024)

Darstellung der roten Ampel enthält, darf interpretiert werden, dass das Vorhaben noch in den Anfängen steckt.

Die Richtlinien der Regierungspolitik greifen das Verfahren und den Umsetzungswillen auf: „Für die Einbringung neuer Gesetzesentwürfe der Exekutive ist der Digitalcheck verpflichtend.“³⁰ Ein Kurzkonzept (Eckpunktepapier) mit den wesentlichen Umsetzungsschritten für die Einführung des Digitalchecks soll erarbeitet werden. Dieses soll im Jahr 2024 konzipiert und – sofern kurzfristig umsetzbar – eingeführt werden.³¹

Der Rechnungshof unterstützt diese Absicht ausdrücklich. Eine zügige Einführung auch auf Landesebene ist eine Voraussetzung für eine zweckmäßige und wirtschaftliche Umsetzung des EGovG Bln.

Der Digitalcheck sollte sich nicht nur auf neue Gesetze beschränken. In allen Fällen, in denen Verwaltungsabläufe erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, sollten vor der Einführung von informationstechnischen Systemen neue Regelungen, aber auch die bestehenden Regelungen einem Digitalcheck unterzogen werden. Dies gilt auch für die Rechtsetzung unterhalb von Gesetzen.

Bei einem der vom Rechnungshof geprüften Projekte war der Entwurf einer Ausführungsvorschrift so formuliert, dass die Digitalisierung eines optimierten Soll-Prozesses nicht möglich ist. Gründe dafür sind Ermessenstatbestände und komplexe Ausnahmeregelungen.

7 Evaluation

Evaluation ist eine „Sammelbezeichnung für den systematischen Einsatz von Methoden, die dazu dienen, die Erreichung eines vorab festgelegten Ziels einer Intervention [...] nach deren Durchführung zu überprüfen“.³² Neben der rückblickenden Wirkungskontrolle dient sie auch der vorausschauenden Steuerung.

³⁰ Vorlage des Regierenden Bürgermeisters vom 16. Mai 2023 an das Abgeordnetenhaus zur Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik (Drs 19/0980), S. 4

³¹ vgl. Antwort des Regierenden Bürgermeisters von Berlin – Senatskanzlei – vom 11. September 2023 auf eine Schriftliche Anfrage (Drs 19/16475)

³² Gabler Wirtschaftslexikon – <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/evaluation-32471>
(Stand: 7. März 2024)

Das Ziel des EGovG Bln ist es, die Verwaltungsverfahren und -strukturen aller Verwaltungsebenen und -bereiche der Berliner Verwaltung unter Nutzung der Möglichkeiten der IKT auf E-Government umzustellen. Dieses Ziel dient u. a. dem Zweck, die Transparenz, Wirtschaftlichkeit, Sicherheit, Bürgerfreundlichkeit, Unternehmensfreundlichkeit und Benutzerfreundlichkeit einschließlich der barrierefreien Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Verwaltungsprozesse zu gewährleisten (§ 2 Abs. 1 und 2 EGovG Bln).

Eine Evaluation des Gesetzes sollte Aussagen treffen, inwieweit Ziel und Zweck des Gesetzes bisher erreicht sind. Darüber hinaus sollte sie Steuerungsansätze für die Zukunft enthalten und ermitteln, ob und welche Anpassungen am Gesetz erforderlich sind.

Nach § 26 EGovG Bln war das Gesetz vier Jahre nach seinem Inkrafttreten im Jahr 2016 zu evaluieren. Ein Evaluationsbericht lag am 21. Mai 2021 vor. Er beschränkte sich auf rechtliche Aspekte. Es handelte sich um eine hauptsächlich rechtswissenschaftliche Untersuchung, ob das Gesetz **geeignet** ist, die Ziele und Zwecke zu erreichen. Es fehlte eine darauf aufbauende Untersuchung, inwieweit diese Ziele auch tatsächlich erreicht wurden. Der Rechnungshof beanstandete das Fehlen einer Ziel- und Zweckerreichungskontrolle in seinem Jahresbericht 2022 (T 159 ff.).

Insgesamt wurde deutlich, dass der Rechnungshof und die für Inneres zuständige Senatsverwaltung eine unterschiedliche Vorstellung von der Evaluation eines Gesetzes haben. Für die für Inneres zuständige Senatsverwaltung ist die Evaluation mit der rechtswissenschaftlichen Untersuchung abgeschlossen. Die Senatsverwaltung verwies zudem auf eine laufende Evaluation hauptsächlich durch die Umsetzungsberichte des Senats zum EGovG Bln. Bei diesen Umsetzungsberichten handelt es sich nach Ansicht des Rechnungshofs jedoch nicht um Evaluationen, da eine Spiegelung des dargestellten Ist an den Soll-Vorgaben des Gesetzes fehlt. Es wird damit keine Aussage getroffen, wo Berlin bei der Umsetzung des EGovG Bln genau steht. Eine Evaluation des EGovG Bln, die eine Wirkungskontrolle umfasst, steht damit weiterhin aus.

8 Empfehlungen

Zusammenfassend empfiehlt der Rechnungshof auf der Grundlage seiner Prüfungserkenntnisse:

a) Übersichtliche Organisationsstruktur mit klarer Aufgabenverteilung sicherstellen

Die Aufgaben der IKT-Steuerung waren zum Prüfungszeitpunkt auf zwei Abteilungen der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung verteilt. Zudem bestanden Schnittmengen zu Aufgaben des Regierenden Bürgermeisters - Senatskanzlei bzw. zu den dort angegliederten Stäben und Organisationseinheiten. Nach Abschluss der Prüfung sind die Aufgaben der IKT-Steuerung von der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung auf zwei Abteilungen des Regierenden Bürgermeisters - Senatskanzlei übergegangen.

In der Geschäftsverteilung des Senats müssen die Zuständigkeiten, insbesondere für das berlinweite GPM, auf wenige Organisationseinheiten konzentriert bzw. zusammengeführt werden. Strukturen und Entscheidungswege sollten gestrafft, Beteiligte und Rollen klar und durchgängig eindeutig bezeichnet werden. Aufgabenüberschneidungen sollten vermieden werden.

b) Verbindlichkeit gesamtstädtischer Regelungen und Arbeitshilfen sichern

Bei den Festlegungen der IKT-Steuerung zum landesweit einheitlichen Arbeiten handelte es sich bis zur Änderung des EGovG Bln im Jahr 2021 weitgehend um Empfehlungen. Änderungen zur Verbindlichkeit bestehender Arbeitshilfen wurden nicht gesondert kommuniziert und werden in den Verwaltungen nicht durchgängig wahrgenommen. Neue Vorgaben enthalten teilweise keine Ausführungen zur Reichweite der Verbindlichkeit; diese ergeben sich dann allenfalls aus einführenden Schreiben.

Die Ziele der Vereinfachung und Standardisierung sollten Grundgedanken aller gesamtstädtischen Steuerungsmaßnahmen sein. Der Erlass klärender und verbindlicher Verwaltungsvorschriften und Arbeitshilfen ist für das Erreichen der Ziele des EGovG Bln unabdingbar. Der Begriff IKT-Standard sollte besser kommuniziert werden. Das Verfahren der Einführung von IKT-Standards sollte standardisiert und etabliert werden, damit diese auch als verbindlich

wahrgenommen werden. Zudem sollte die Verbindlichkeit von Festlegungen aus den Festlegungen selbst hervorgehen.

c) GPM als eine Voraussetzung der Digitalisierung stärken

Das GPM ist eine wesentliche Grundlage für eine wirtschaftliche Digitalisierung. Eine Digitalisierung, ohne die zugrunde liegenden Prozesse zuvor analysiert und optimiert zu haben, ist zu vermeiden. Es ist zu beachten, dass GPM und Digitalisierung eine Einheit und Daueraufgabe bis zum KVP bilden.

d) Ebenenübergreifende Zusammenarbeit im Land Berlin verbessern

Eine ebenenübergreifende Zusammenarbeit zwischen Senatsverwaltungen, nachgeordneten Behörden und Bezirksämtern sollte konsequent stattfinden und verbindlich geregelt werden. Sie ist eine Grundlage für ein wirksames gesamtstädtisches Agieren. Bei der Umsetzung des EGovG Bln bezieht sich dies nicht nur auf die Zusammenarbeit in den Projekten, sondern auch auf die Mitwirkung bei der Erarbeitung grundlegender Standards und die gegenseitige Bereitstellung von Informationen, wie z. B. die aus dem Digitalisierungs-Dashboard.

Die dezentrale Erstellung von optimierten Standardprozessen und eine zentrale Aufsicht und Steuerung müssen besser in Einklang gebracht werden. Das Optimierungsinteresse liegt hauptsächlich bei den leistungserbringenden Stellen, die mit den Ergebnissen künftig arbeiten sollen. Diese befinden sich bei einer großen Anzahl der Verwaltungsleistungen in den Bezirken. Die Initiative zum Start von Optimierungsprojekten sollte auch von dort ausgehen können und auf festgelegte Partner in den Senatsverwaltungen treffen.

Eine entscheidende Rolle beim Gelingen der Projektarbeit haben die **Prozessverantwortlichen**. Sie sind grundsätzlich auf der Hauptverwaltungsebene verortet und haben somit eine geringe fachliche Nähe zu den Verwaltungsleistungen in den Bezirken. Es gilt daher, eine verbindliche Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Prozessverantwortlichen und den Erbringern der Verwaltungsleistungen zu etablieren. Hierzu sind ebenenübergreifend feste Ansprechpartner zu bestimmen. Wünschenswert wäre eine engere Verzahnung zwischen den Prozessverantwortlichen mit den GPM-Beratungen einerseits und mit den Fachamtsleitungen in den Bezirken andererseits. Die Prozessverantwortlichen könnten so besser in die Lage versetzt werden, ihrer anspruchsvollen Rolle gerecht

zu werden. Dazu sind GPM-Beratungen für alle Politikfelder auf Ebene der Senatsverwaltungen zu bestimmen.

e) Einbindung der GPM-Beratungen in die Teilprojekte Digitalisierung

Die ebenenübergreifende Zusammenarbeit der **GPM-Beratungen** der Senats- und Bezirksverwaltungen in Tandems soll nach dem GPM-Handbuch grundsätzlich in GPO- **und** Digitalisierungsprojekten stattfinden. Diese Zusammenarbeit findet jedoch in den Teilprojekten Digitalisierung nicht durchgängig statt und ist im IKT-Rollenkonzept nicht vorgesehen. Es ist in diesem Punkt nicht konsistent mit dem GPM-Handbuch und sollte angepasst werden. Der Rechnungshof hält es für notwendig, die bezirkliche Expertise auch im Teilprojekt Digitalisierung stärker zu berücksichtigen. Das betrifft nicht nur die bezirklichen GPM-Beratungen, sondern auch die Fachebene. Für eine Akzeptanz der Projektergebnisse und die spätere Nutzung der digitalen Lösungen in den Bezirken ist eine Einbeziehung der Bezirksebene unabdingbar.

f) Prozesslandkarten erstellen und standardisiert sowie transparent priorisieren

Vor dem Priorisieren der zu digitalisierenden Leistungen ist ein Überblick über die Prozesse der einzelnen Bereiche erforderlich. Hierfür sind Prozesslandkarten hilfreich. Sie sind die Basis für eine sachgerechte Priorisierung und sollten für alle Bereiche erarbeitet werden.

Der Rechnungshof hält darüber hinaus eine Unterstützung der Verwaltungen bei den Priorisierungsentscheidungen durch die IKT-Steuerung für erforderlich. Nachdem das PPT hierbei nicht die gewünschte Wirkung erzielte, mangelt es an einheitlichen Vorgaben und Hinweisen. Der im Jahr 2021 in das EGovG Bln aufgenommene Vorrang der Verwaltungsleistungen für Verwaltungsnutzende allein reicht aufgrund der Vielzahl der betroffenen Leistungen nicht aus.

g) Personalbedarfsermittlungen durchführen

Das GPM ist eine Daueraufgabe, bei der ein wirtschaftlicher Personaleinsatz sicherzustellen ist. Hierfür ist die Ermittlung des Personalbedarfs nach anerkannten Methoden erforderlich.

h) Qualifizierung der Beschäftigten verbessern und den ebenenübergreifenden Informationsaustausch fördern

Ohne ein fachlich fundiertes GPM ist eine wirtschaftliche Digitalisierung nicht möglich. Entsprechende Schulungs- und Unterstützungsangebote stehen kaum zur Verfügung.

Der Rechnungshof hält aufgrund der Bedeutung des Themas und der Vielzahl der von GPO-Projekten betroffenen Beschäftigten Fortbildungsangebote mit großer Breitenwirkung für erforderlich. § 2 Abs. 4 EGovG Bln ist konsequent umzusetzen.

Eine wirksame gesamtstädtische Steuerung bedarf kontinuierlicher Rückmeldungen aus den betroffenen Verwaltungen. Sie können Basis für passgenaue und akzeptierte gesamtstädtische Unterstützungsleistungen sein. Ein Angebot und eine verbindliche Regelung für einen kontinuierlichen ebenenübergreifenden Informationsaustausch fehlt bisher. Eine schnelle Wirkung könnte der Informationsaustausch der Beschäftigten über landesweite Foren erzielen.

i) Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen und Finanzbedarfe realistisch planen

Das EGovG Bln regelt, dass Verwaltungsverfahren grundsätzlich elektronisch abzuwickeln sind. Diese Digitalisierungsverpflichtung entbindet jedoch nicht von den haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Sie sind bereits in der Planungsphase wichtig und helfen, u. a. den voraussichtlichen Mittelbedarf einzuschätzen. Dies ist wiederum für eine möglichst realistische Haushaltsplanung von Bedeutung und trägt dazu bei, die benötigten finanziellen Ressourcen zu planen und zu sichern.

j) Digitalcheck einführen

Bereits im Einführungskonzept wurde die Notwendigkeit einer digitaltauglichen Rechtsetzung erkannt. Es ist geplant, hierfür eine konzeptionelle Grundlage für Berlin zu entwickeln. Die Richtlinien der Regierungspolitik sehen für die Einbringung neuer Gesetzesentwürfe einen verpflichtenden Digitalcheck vor.

Das Prüfen der Digitaltauglichkeit neuer Rechtsvorschriften sollte nunmehr unverzüglich umgesetzt werden. Dabei sollten bestehende Rechtsvorschriften und Regelungen unterhalb der Ebene von Gesetzen einbezogen werden.

k) Evaluation mit Ziel- und Wirkungskontrolle in das geplante Digitalgesetz aufnehmen

In ein Digitalgesetz als Nachfolgegesetz zum EGovG Bln sollte ein gesetzlicher Auftrag für eine Evaluation aufgenommen werden. Diese Evaluation bedarf auch einer Ziel- und Wirkungskontrolle. Das Erreichte (Ist) sollte an den Zielvorgaben des Gesetzes (Soll) gemessen werden, um den Zielerreichungsgrad und den daraus resultierenden Veränderungsbedarf festzustellen.

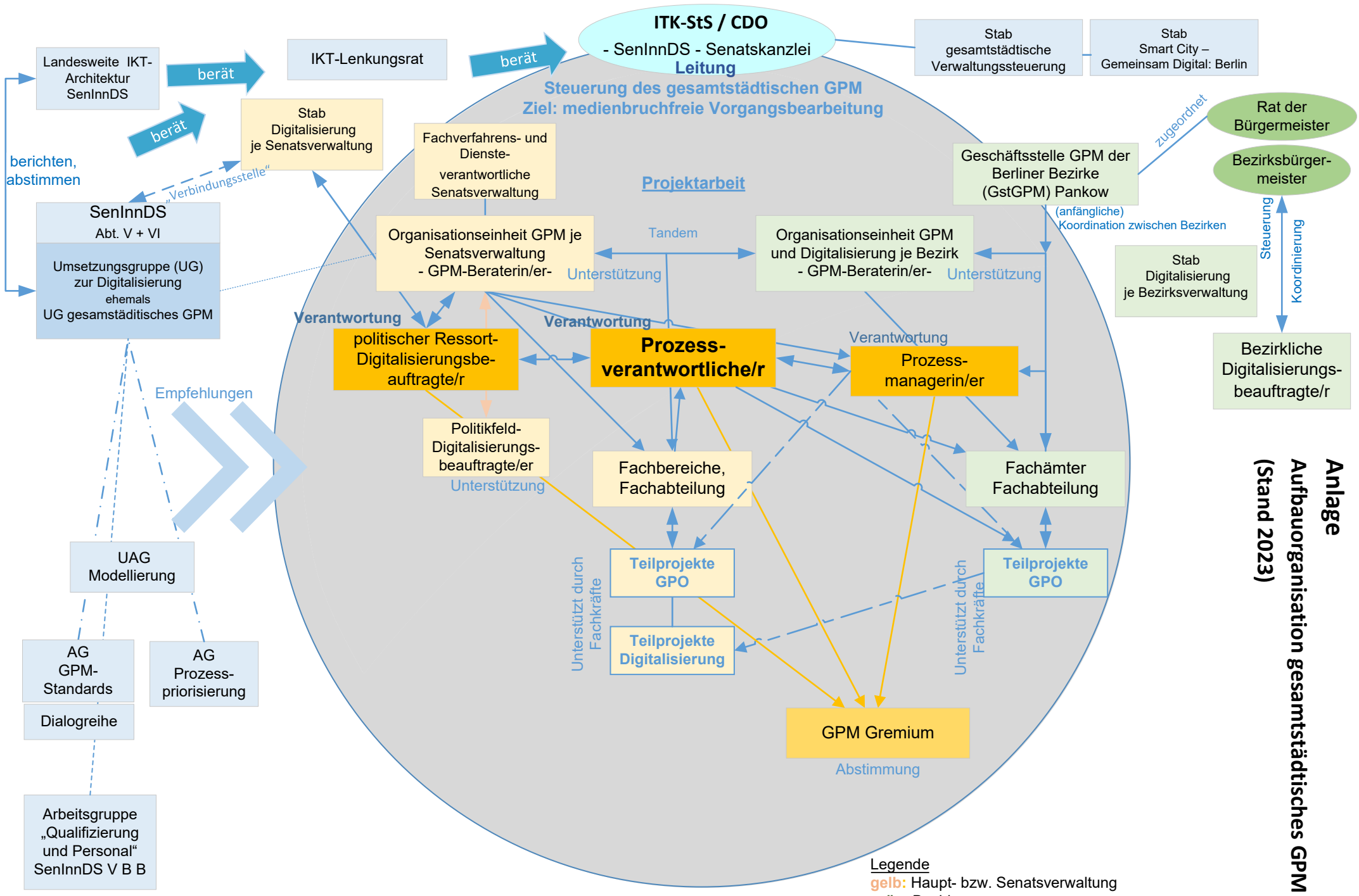
Klingen

Schubert

Jank

Finkel

Langeheine



Anlage
Aufbauorganisation gesamtstädtisches GPM
(Stand 2023)

Legende
 gelb: Haupt- bzw. Senatsverwaltung
 grün: Bezirke
 blau: SenInnDS bzw. Regierender BM - Senatskanzlei