



**Stand der Digitalisierung  
der Kommunen und Kreise  
in OWL**

- Interviewauswertung -

## Inhalt

1. Einleitung .....	3
2. Serviceportale .....	3
3. Online-Dienstleistungen .....	6
4. EfA-Dienste .....	11
5. DMS und ersetzendes Scannen .....	13
6. LoRaWAN .....	18
7. Datenmanagementplattform .....	20
8. Ergänzende Fragen.....	22
9. Fazit .....	27

## 1. Einleitung

Im September 2022 hat das DigitalBüro OWL – als Treiber der digitalen Transformation der Kommunen in OWL - seine Arbeit aufgenommen. Um seine Arbeit am tatsächlichen Bedarf der Kommunen auszurichten, wurde entschieden, dass eine Erhebung des Digitalisierungsstandes der Behörden erfolgen soll. Ziel sollte dabei auch sein, Kontakte zu allen Digitalisierungsstellen aufzubauen, um eine bessere Vernetzung der Region zu realisieren.

Die Kontaktaufnahme und Durchführung der Interviews erfolgte durch die „Regionalpat\*innen“ der jeweiligen Kreise im Zeitraum vom 06.10.2022 bis 27.07.2023. Anhand eines einheitlichen Interviewleitfadens wurde der Digitalisierungsstand in den 70 Kommunen und sechs Kreisverwaltungen OWLs erhoben. Die Ergebnisse werden in diesem Dokument ausgewertet. Da zum Teil sowohl Mehrfachnennungen möglich waren, als auch einzelne Fragen nicht beantwortet wurden, kumulieren sich die Antworten nicht immer auf die Anzahl aller befragten Kommunen.

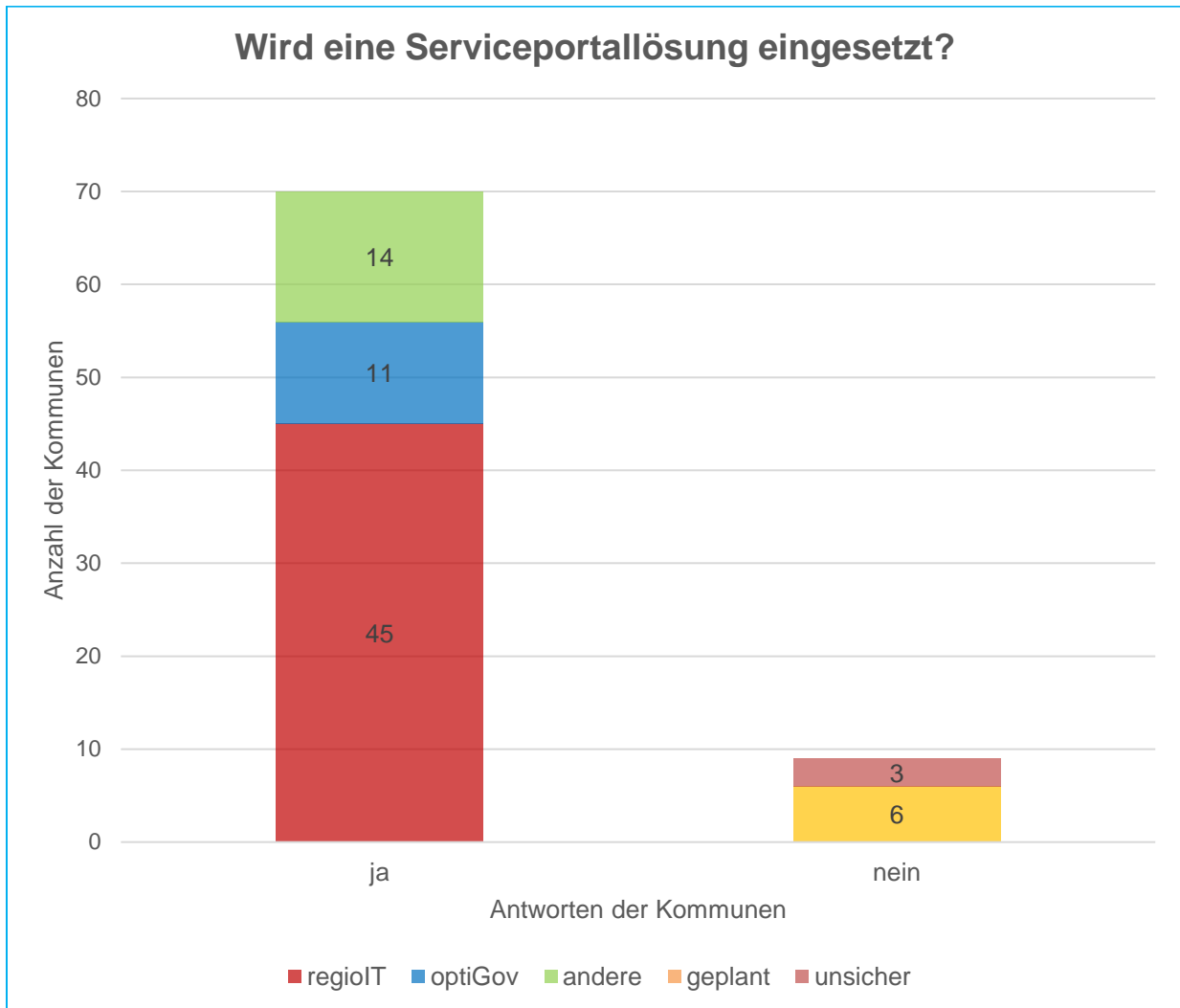
## 2. Serviceportale

Ein Serviceportal ist eine digitale Plattform, auf der Informationen und Dienstleistungen für die Bürger\*innen und Unternehmen einer Gebietskörperschaft bereitgestellt werden. Es bietet neben Informationen zu Dienstleistungen und den dazugehörigen Kontaktdaten auch die Möglichkeit, Online-Dienste bereitzustellen. Die Online-Dienste können dabei vollständig integriert, über eine Formularserveranbindung realisiert oder lediglich über einen externen Link erreichbar sein.

Integrale Bestandteile eines Serviceportals sind zudem eine Authentifizierungsmöglichkeit (Servicekonto.NRW<sup>1</sup>, Bund.ID etc.) sowie ein Rückkanal (Postkorb-Funktionalität) für die Kommunikation mit den Bürger\*innen.

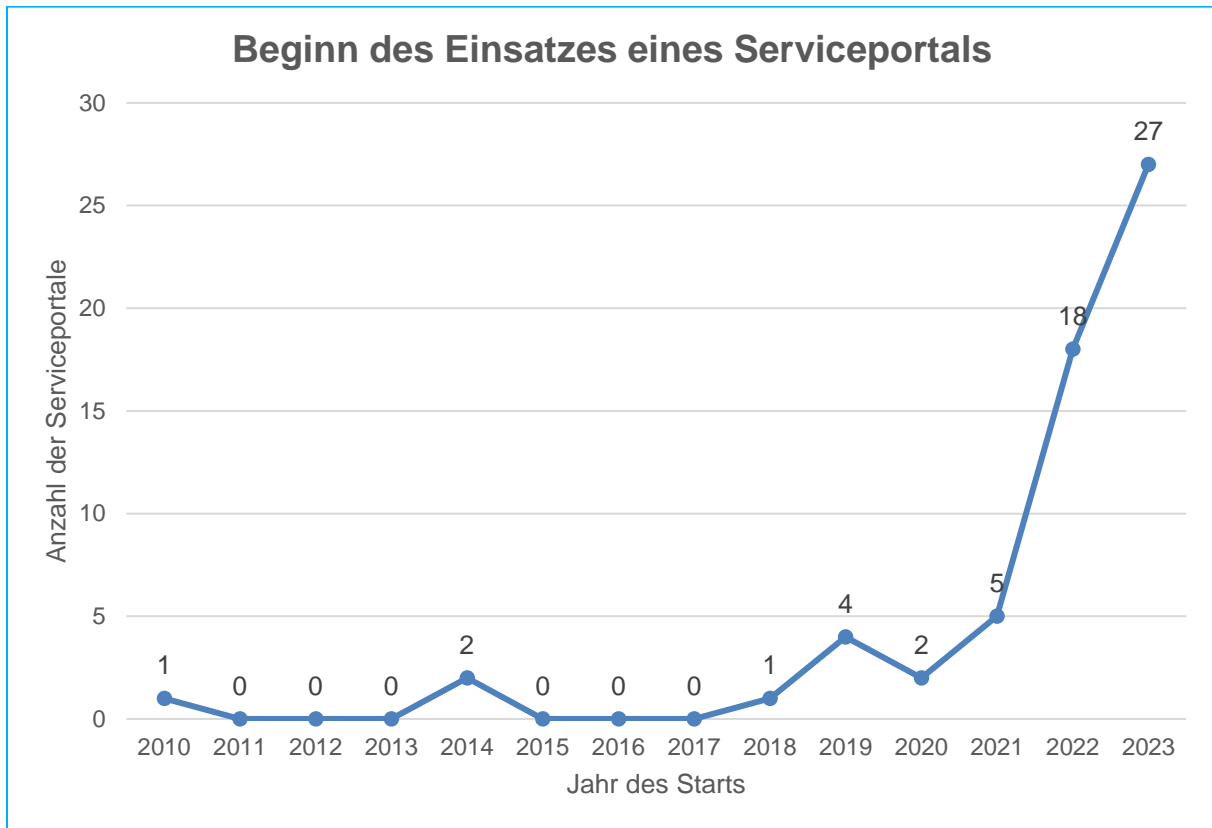
---

<sup>1</sup> Der Betrieb wird voraussichtlich Mitte 2024 eingestellt.

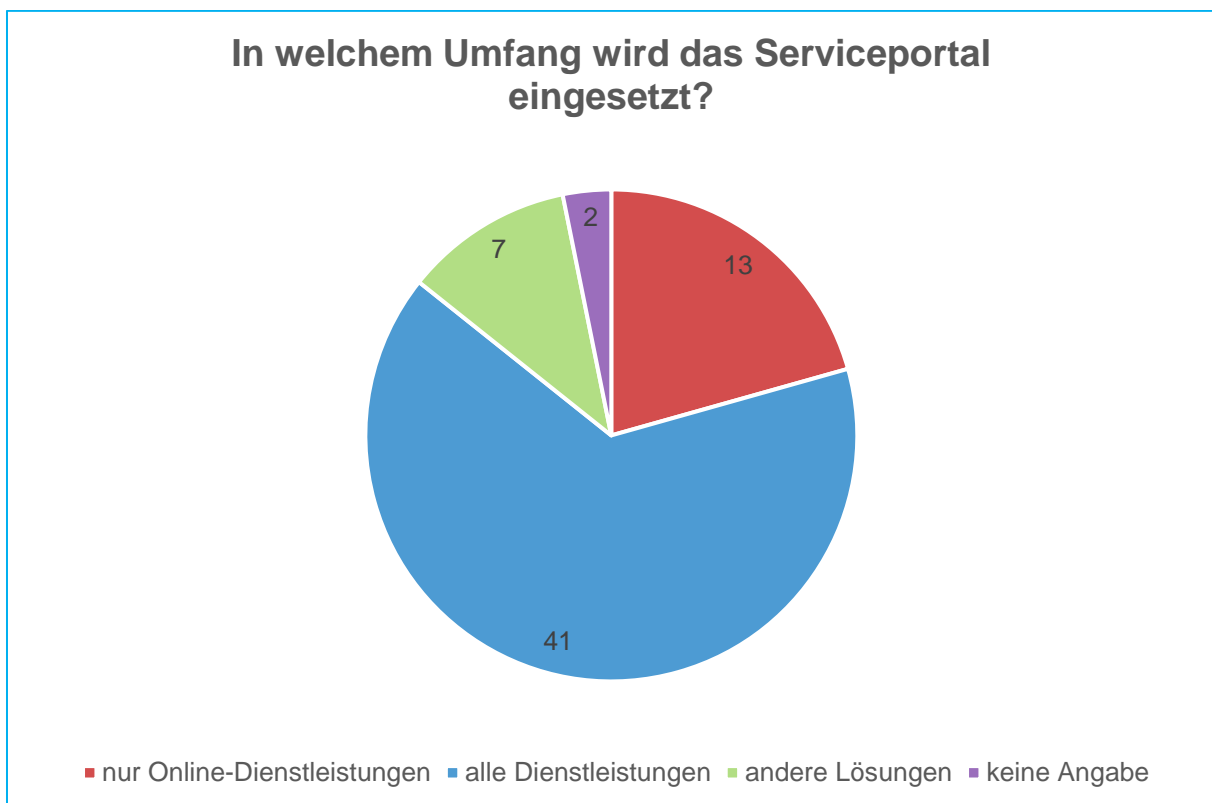


Anzumerken ist an dieser Stelle, dass sich manche Kommunen - zum Zeitpunkt der Interviewdurchführung - in einer Umstellungsphase von einem auf einen anderen Serviceportal-Anbieter befunden haben. In diesen Fällen kommt es vor, dass sie in der Grafik doppelt gezählt werden.

Auf einen Blick ist ersichtlich, dass das Serviceportal der regio iT / nextgov iT am weitesten verbreitet ist. Darauf folgt die voll integrierte Lösung „optiGov“. Das DigitalBüro OWL steht mit den Anbietern beider Lösungen im Kontakt, um Weiterentwicklungen und Problembehebungen im Sinne der kommunalen Kund\*innen voranzutreiben.

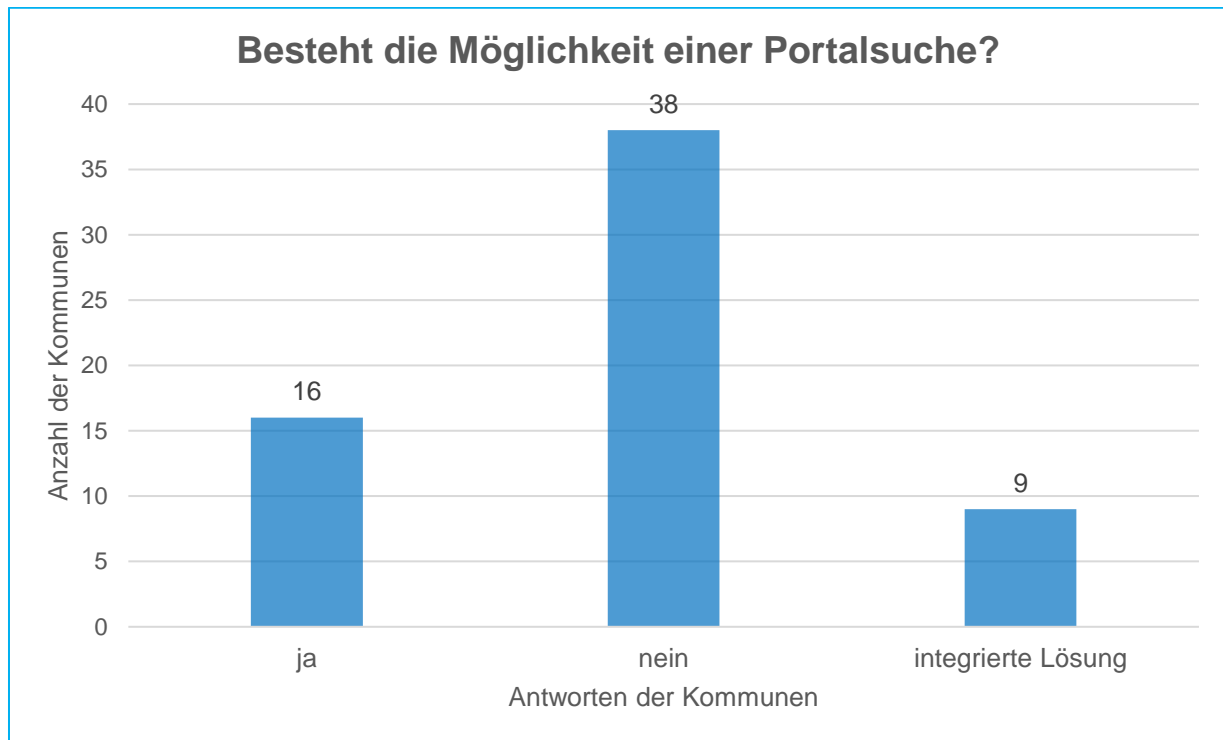


Ein paar wenige Vorreiterkommunen haben bereits vor Inkrafttreten des Onlinezugangsgesetzes (OZG) in 2017 die Bereitstellung eines Serviceportals realisieren können. Der weitaus größere Anteil setzt seit 2022 / 2023 eine Serviceportallösung ein.



Einige Kommunen verfolgen die Strategie, in ihrer Serviceportallösung lediglich die Dienstleistungen zu platzieren, bei denen Online-Dienste verfügbar sind. Das bedeutet in der Regel, dass sie die „übrigen“ Dienstleistungsbeschreibungen auf ihrer regulären städtischen Webseite belassen. Der größte Teil der befragten Kommunen hingegen nutzt ihr Serviceportal für die Platzierung aller Dienstleistungen. Die Option „andere Lösung“ beinhaltet insbesondere die Strategie, dass die Kommune nur die für sie wichtigsten Dienstleistungen über ihre Portallösung anbietet – unabhängig davon, ob für die jeweilige Dienstleistung ein Online-Dienst verfügbar ist oder nicht.

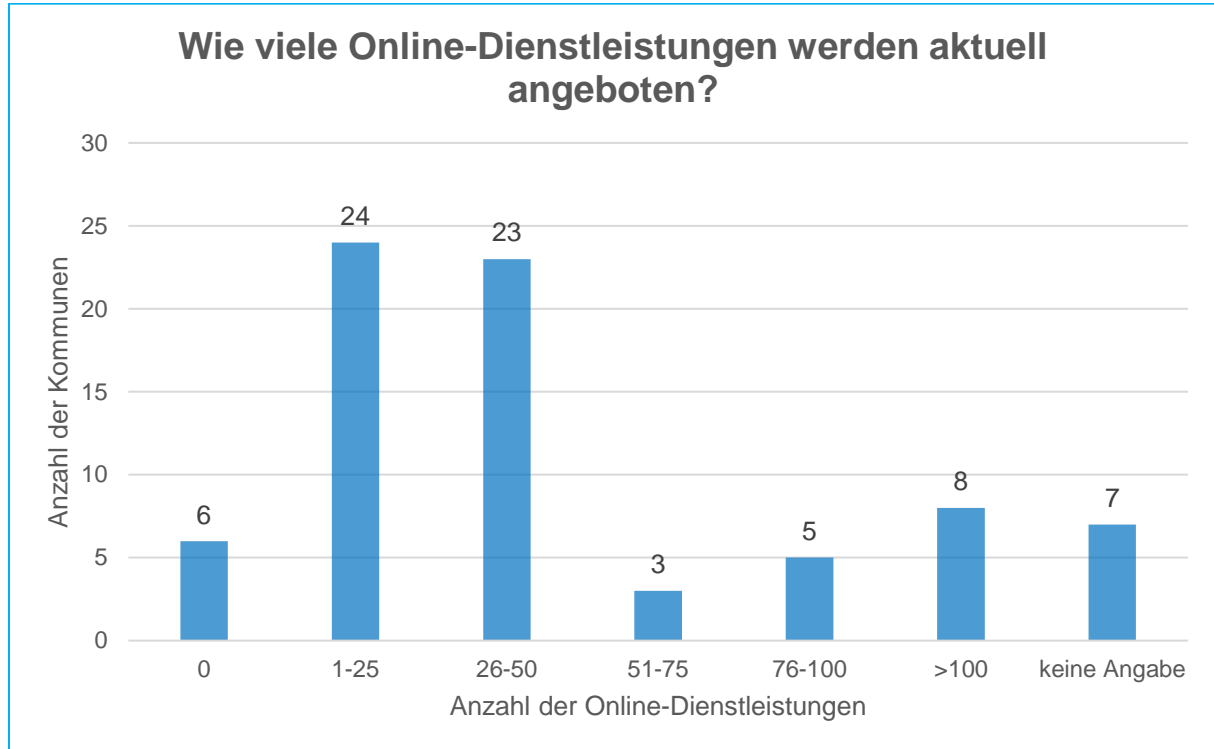
Für eine hohe Nutzerfreundlichkeit sollten die Informationen der klassischen Webseite und des Serviceportals miteinander verknüpft werden. Meist wird dies über eine sogenannte Portalsuche realisiert. Eine andere Variante ist der Verzicht auf ein separates Serviceportal und stattdessen die vollständige Integration der Portalfunktionalitäten in die bestehende Webseite (z.B. mit der Lösung optiGov).



### 3. Online-Dienstleistungen

Online-Dienste werden nach dem sogenannten OZG-Reifegradmodell klassifiziert. Das aktuelle Modell hat die Stufen 0 bis 4, wobei die Stufe 4 eine vernetzte Transaktion darstellt, bei der Daten und Nachweise aus Registern der Verwaltung abgerufen werden können. Diese Stufe ist bisher kaum produktiv umgesetzt. Erste Anwendungsfälle befinden sich derzeit in der Pilotierung, z.B. die elektronische Wohnsitzanmeldung. Die Rückkanalfähigkeit als entscheidender Indikator für einen vollständig digitalisierten Prozess wird für die Stufe 3 gefordert. Eine Abstufung für einen vollständig digital möglichen Antrag inkl. Nachweisen ohne Rückkanal gibt es im Modell jedoch nicht.

Die Befragung der Kommunen durch das DigitalBüro OWL liefert Daten über die Anzahl der verfügbaren Online-Dienste nach Reifegrad. Für die folgende Grafik wurde unter anderem im Sinne der besseren Übersichtlichkeit auf eine Differenzierung nach Reifegrad verzichtet.

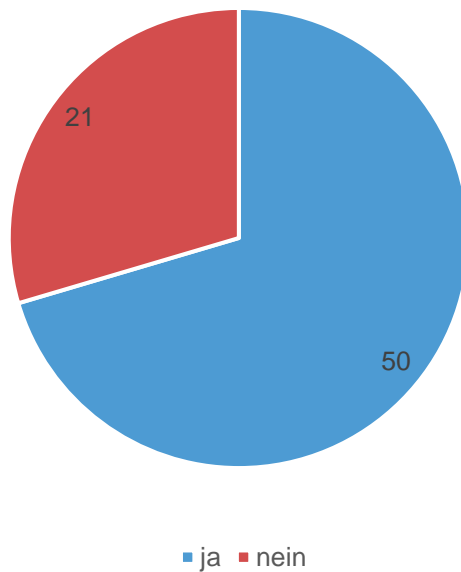


Bei dieser Grafik wurde sich aus zwei Gründen für eine Clusterung und Einordnung in 25er-Schritten entschieden. Zum einen ist viel Bewegung in der Bereitstellung von Online-Diensten. So kann es vorkommen, dass eine Kommune auf einen Schlag zehn neue Dienste hinzufügt, weil sie z.B. zum Wirtschaftsserviceportal (WSP.NRW) verlinkt oder standardisierte, intelligente Antragsassistenten eines Formularservers übernimmt. Zum anderen sind die in den Interviews genannten Zahlen nicht unbedingt belastbar, weil es sich teilweise nur um grobe Schätzungen der Kommune handelt.

Eine Angabe in Prozenten wurde zudem verworfen, da 20% umgesetzte Online-Dienste bei der Stadt Bielefeld, dem Kreis Herford und der Orgelstadt Borgentreich etwas ganz Anderes bedeuten können. Darüber hinaus muss auch berücksichtigt werden, dass teilweise Aufgaben, die keine Pflichtaufgaben der Kommune sind (z.B. Bewerbungsformulare für Förderaufrufe), mit Online-Diensten versehen und ebenfalls in dieser Auswertung mitgezählt wurden.

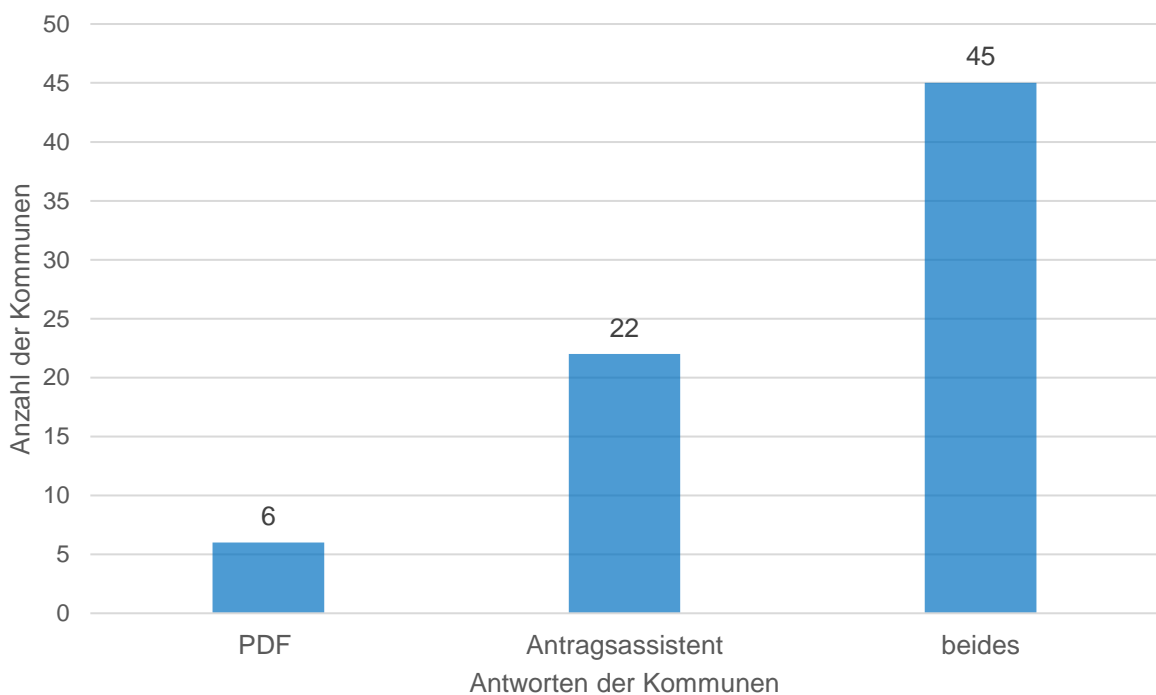
Die Möglichkeit der Online-Terminvereinbarung, die Kommunen in anderen Befragungen teilweise als Online-Dienstleistung deklariert haben, wurde in den Interviews separat erfasst. Die Online-Terminvereinbarung ist auf Seiten der Verwaltung die Möglichkeit, Kapazitäten besser auszulasten und für die Kund\*innen die Gewähr, ihr Anliegen möglichst ohne Wartezeit vorzubringen.

### Wird eine Online-Terminvereinbarung angeboten?

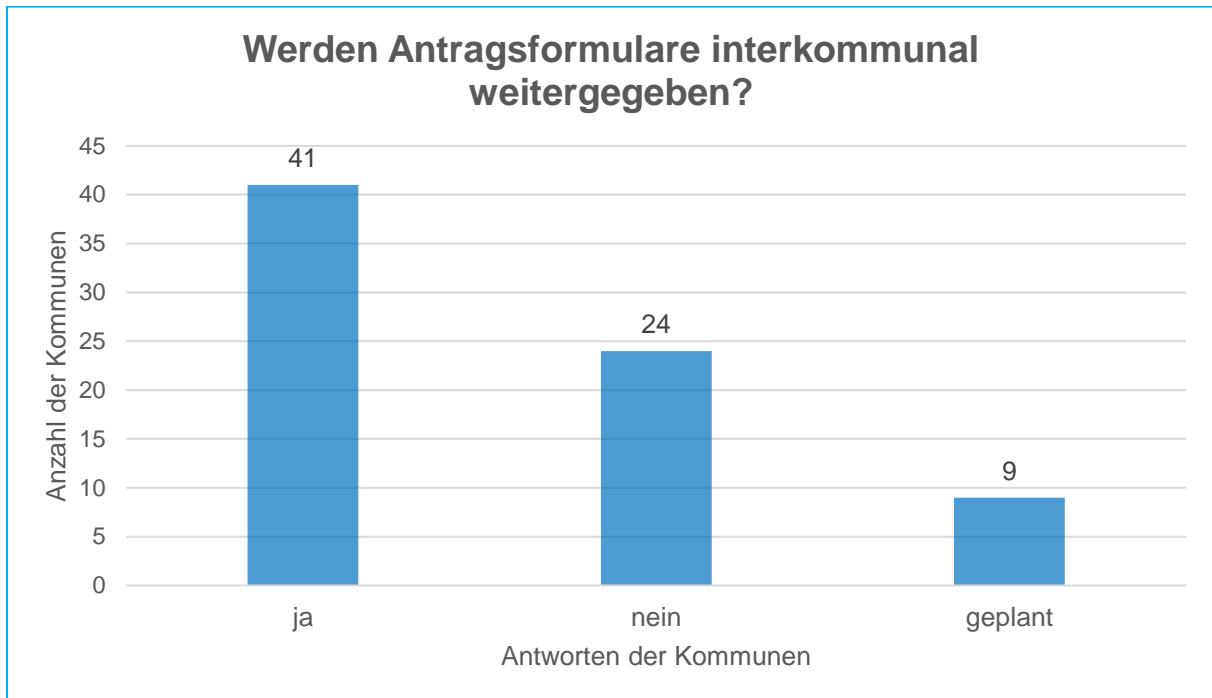


Viele „Online-Dienste“ sind tatsächlich intelligente Antragsassistenten, die mit Hilfe eines Formularservers erstellt werden. In den Interviews stellte sich jedoch heraus, dass neben intelligenten Antragsassistenten auch noch (ausfüllbare oder nicht-ausfüllbare) PDFs zum Einsatz kommen.

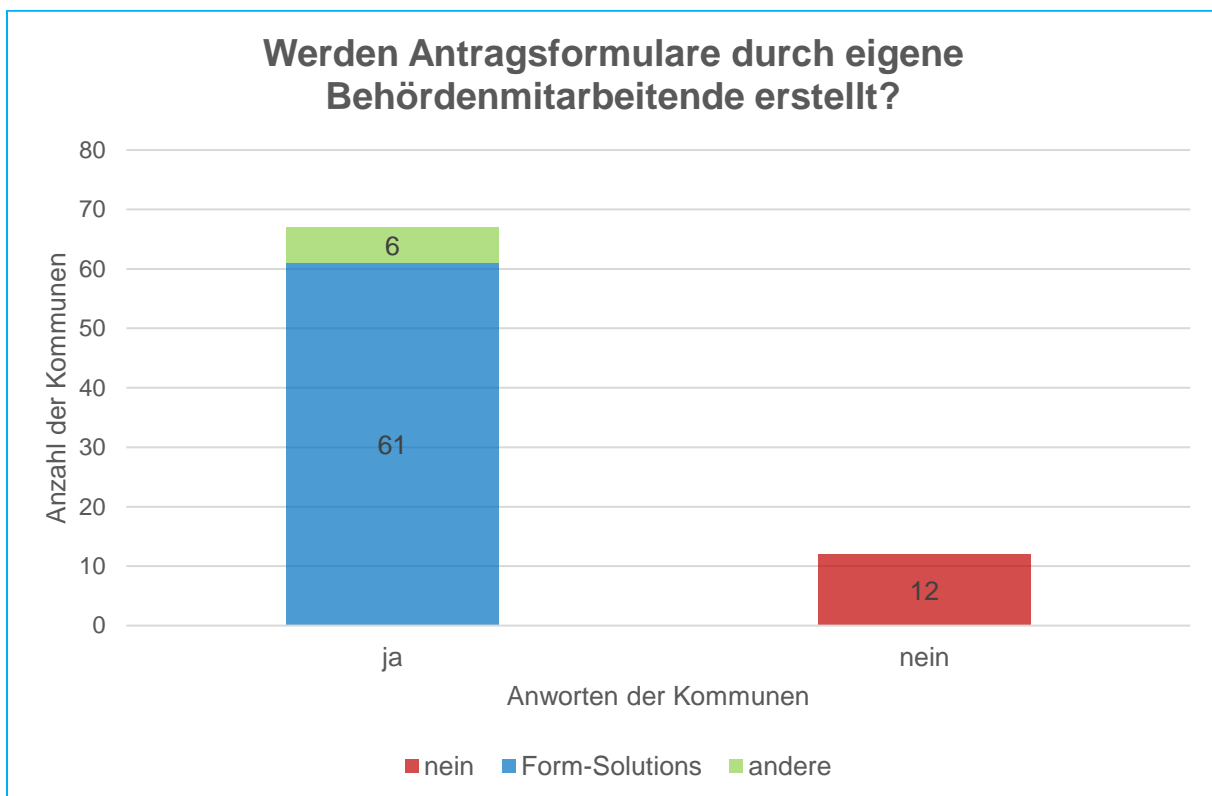
### In welchem Format werden Online-Formulare angeboten?







Viele Kommunen in OWL tauschen bereits interkommunal Antragsformulare aus oder haben von einem Austausch profitiert. Die Bereitschaft zum Austausch von Formularen ist nahezu flächendeckend vorhanden – auch bei den Kommunen, die bisher noch an keinem Austausch beteiligt waren.



Von den 67 Kommunen, die angaben, Antragsformulare durch eigene Behördenmitarbeitende erstellen zu lassen, benutzen 61 Kommunen die Lösung „Form-Solutions“.

Frage: Welche eingekauften Lösungen werden eingesetzt?<sup>2</sup>



<sup>2</sup> Erklärung zu Wortwolken: Die Größe der Begriffe steht für die Häufigkeit der Nennung.

## 4. EfA-Dienste

Die Auswertung der Fragestellungen zu den sogenannten EfA-Diensten („Einer für Alle“) hat sich in Form von Wortwolken angeboten, die im Folgenden abgebildet sind. Genannt wurden zum Teil auch nachnutzbare Online-Dienste aus anderen Bundesländern / Kommunen. Einen Überblick über die bereits verfügbaren und geplanten Online-Dienste liefert die Webseite des Kommunalvertreters NRW (<https://www.d-nrw.de/kommunalvertreter>).

**Frage: Welche EfA-Dienste werden eingesetzt?**



Frage: Aus welchen Gründen werden EfA-Dienste nicht eingesetzt?



Frage: Welche EfA-Dienste sollen planmäßig eingesetzt werden?



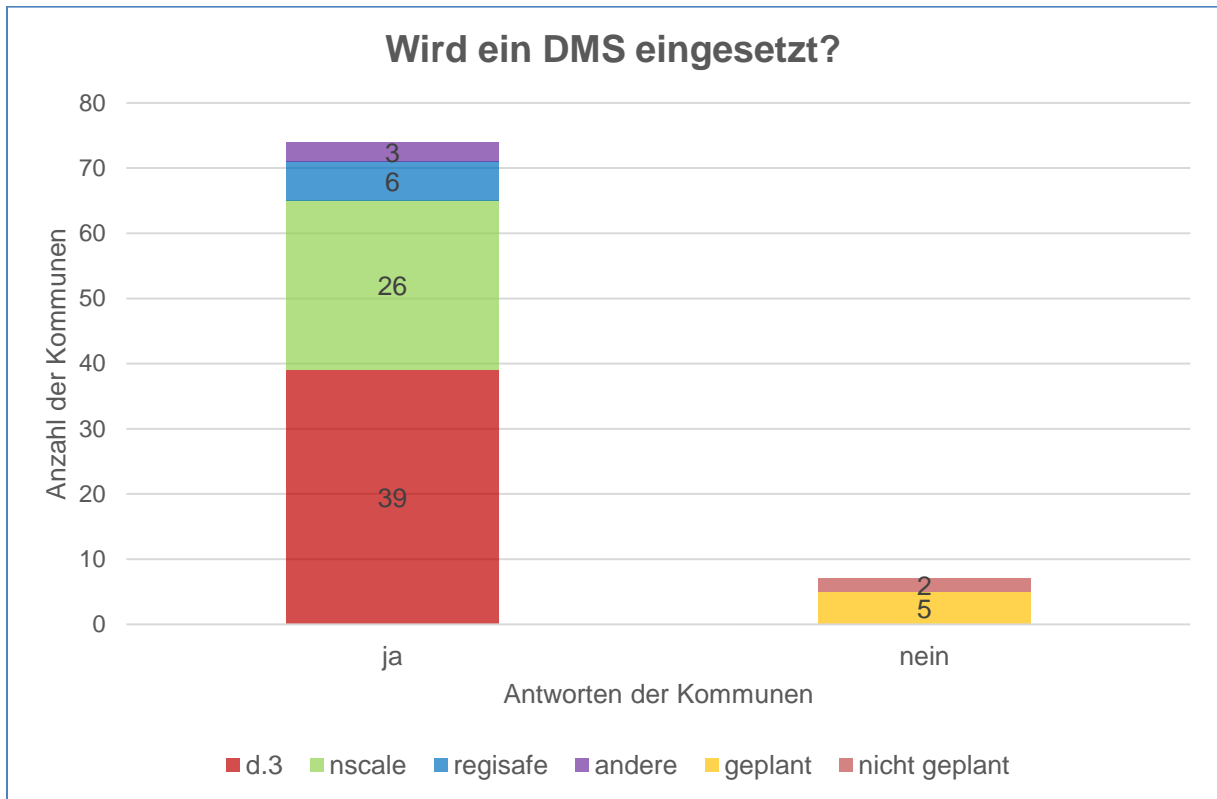
Frage: Aus welchen Gründen werden zukünftig EfA-Dienste nicht eingesetzt?



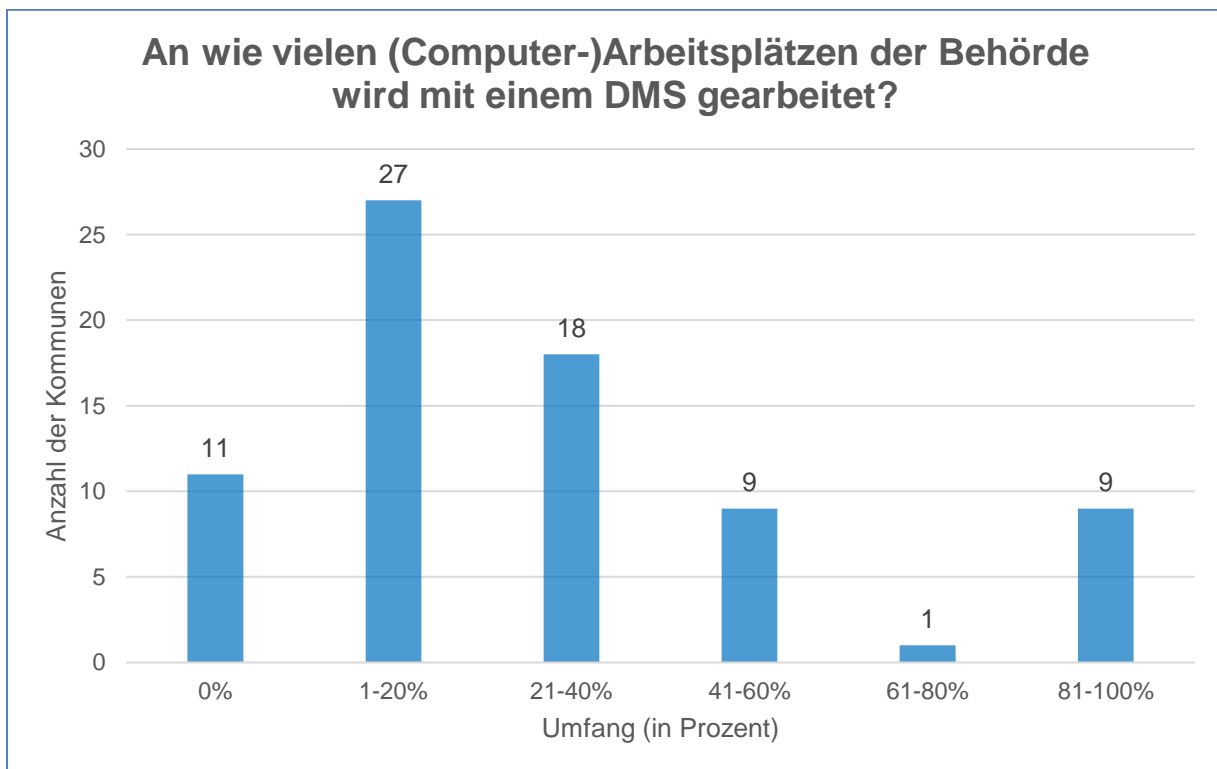
## 5. DMS und ersetzendes Scannen

Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ist die zentrale und elektronische Ablage aller relevanter Dokumente einer Verwaltung und eine Basiskomponente der Digitalisierung. Dokumente können im DMS den entsprechenden Fall- oder Sachakten zugeordnet werden und ein mobiler Zugriff auf diese ist gewährleistet. Eine Volltextsuche hilft beim Auffinden von Dokumenten, Vorgängen und Akten und minimiert so den Rechercheaufwand. Durch eine hinterlegte Workflowfunktion können zudem interne Genehmigungsverfahren, bei denen beispielsweise die oder der Vorgesetzte unterschreiben muss, einfach und schnell realisiert werden. Auch die Archivierung sowie die datenschutzkonforme Löschung der Daten ist im DMS möglich.

Die Umfrage des DigitalBüro OWL hat ergeben, dass die meisten Kommunen bereits ein DMS einsetzen oder dessen Einsatz planen.



Anzumerken ist an dieser Stelle, dass sich manche Kommunen - zum Zeitpunkt der Interviewdurchführung - in einer Umstellungsphase von einem auf einen anderen DMS-Anbieter befunden haben. In diesen Fällen kommt es vor, dass sie in der Grafik doppelt gezählt werden.

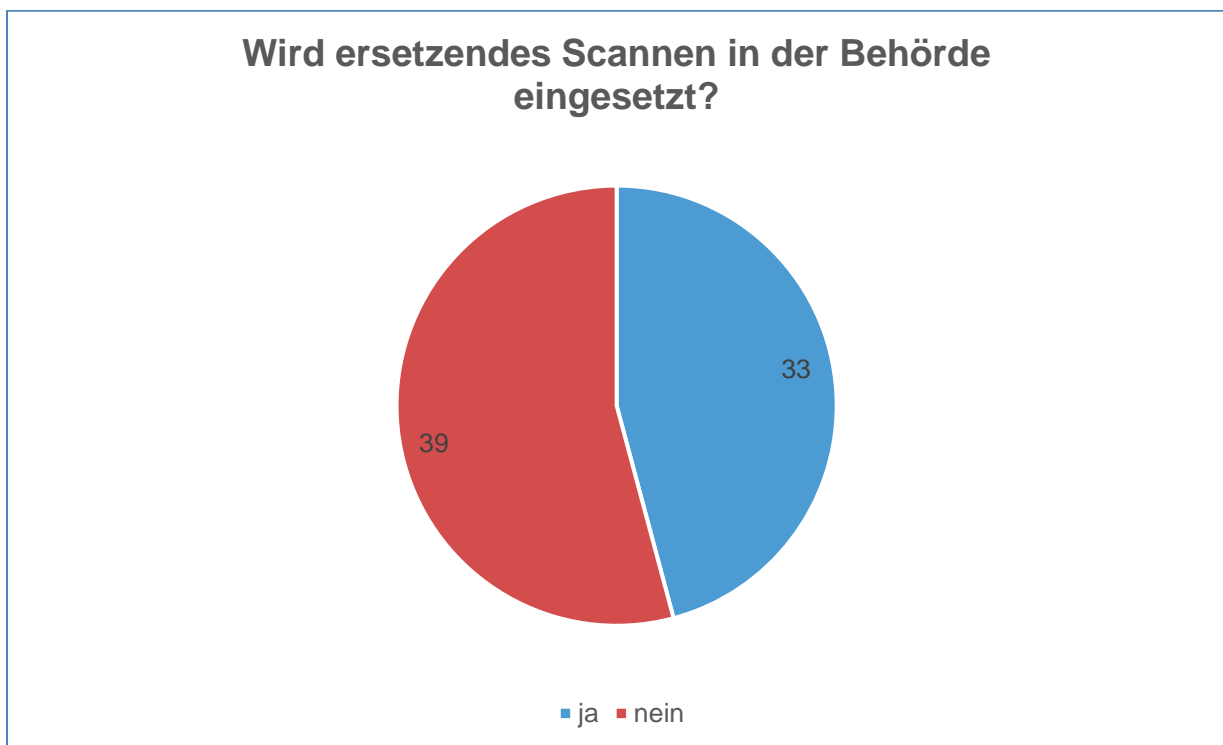


Bei dieser Grafik wurde sich aus zwei Gründen für eine Clusterung und Einordnung in 20er-Schritten entschieden. Zum einen ist teilweise viel Bewegung im Rollout der DMS-Lösung. So kann es vorkommen, dass eine Kommune innerhalb kurzer Zeit eine ganze Abteilung an das DMS anbindet. Je nach Größe der Kommune macht dies einen prozentual nicht unwesentlichen Anteil aus. Zum anderen sind die in den Interviews genannten Zahlen nicht unbedingt belastbar, weil es sich teilweise nur um grobe Schätzungen der Kommune handelt.

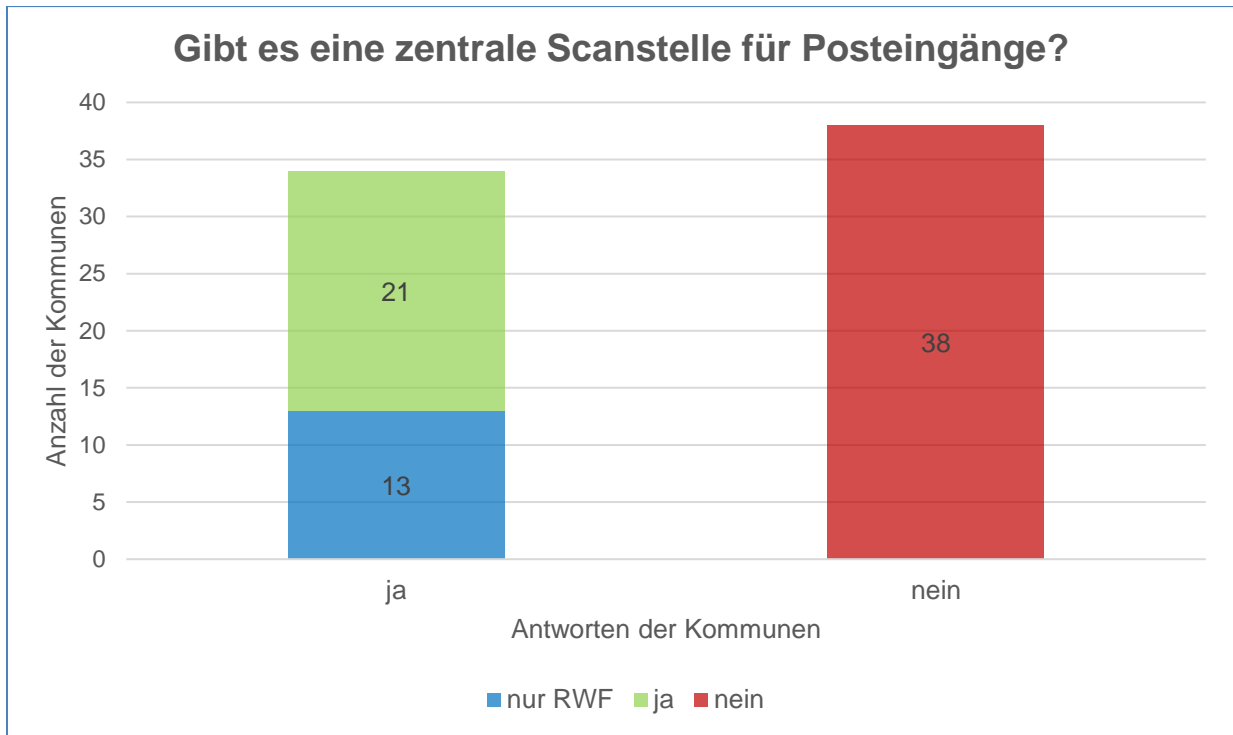
Die Grafik zeigt deutlich, dass sich der überwiegende Anteil der Kommunen in OWL erst noch in den Anfängen der DMS-Einführung befindet. Unter anderem aus diesem Grund bemüht sich das DigitalBüro OWL um das Herstellen von Kontakten unter den Kommunen und der Entwicklung eines Erfahrungsaustausches – nicht nur beim Thema DMS.

Mit der Einführung eines DMS gehen auch Überlegungen zum ersetzenden Scannen einher. Hierbei handelt es sich um das Scannen von Papierdokumenten, deren elektronische Archivierung (im DMS) und anschließende Vernichtung des Papieroriginals. Die Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht wird nach dem ersetzenden Scannen regelmäßig durch die Aufbewahrung des Digitalisats im DMS erfüllt. Lediglich in besonders gelagerten Ausnahmefällen schreiben Regelungen in Spezialgesetzen die Aufbewahrung des Papieroriginals weiter vor (z.B. Arbeitsverträge).

Ziel des ersetzenden Scannens ist das papierlose Büro, Platzersparnis sowie Zeit- und Kostenersparnis. Das ersetzende Scannen ermöglicht eine einfachere Integration der Dokumente in digitale Geschäftsprozesse und Workflows.



Eine zentrale Scanstelle (für das ersetzende Scannen bzw. das Scannen von Posteingängen sowie Alt- und Bestandsakten) ist ein zutrittsbeschränkter Bereich, in dem eingehendes Schriftgut mithilfe einer sogenannten „Scanstraße“ in digitale Post umgewandelt und an die zuständigen Fachämter weitergeleitet wird – in der Regel direkt in das DMS. Beim Aufbau der Scanstelle soll sich die Kommune am Stand der Technik (TR Resiscan) orientieren. Bei der Befragung durch das DigitalBüro OWL wurde nicht explizit erhoben, ob die jeweilige Kommune ersetzend nach TR Resiscan scannt.



Von den befragten Kommunen gaben 34 an eine zentrale Scanstelle für Posteingänge im Einsatz zu haben. Von diesen 34 zentralen Scanstellen sind 13 zum Zeitpunkt der Befragung lediglich für den Rechnungsworkflow im Einsatz.



Frage: Welche Bestandsakten werden digitalisiert?



## 6. LoRaWAN

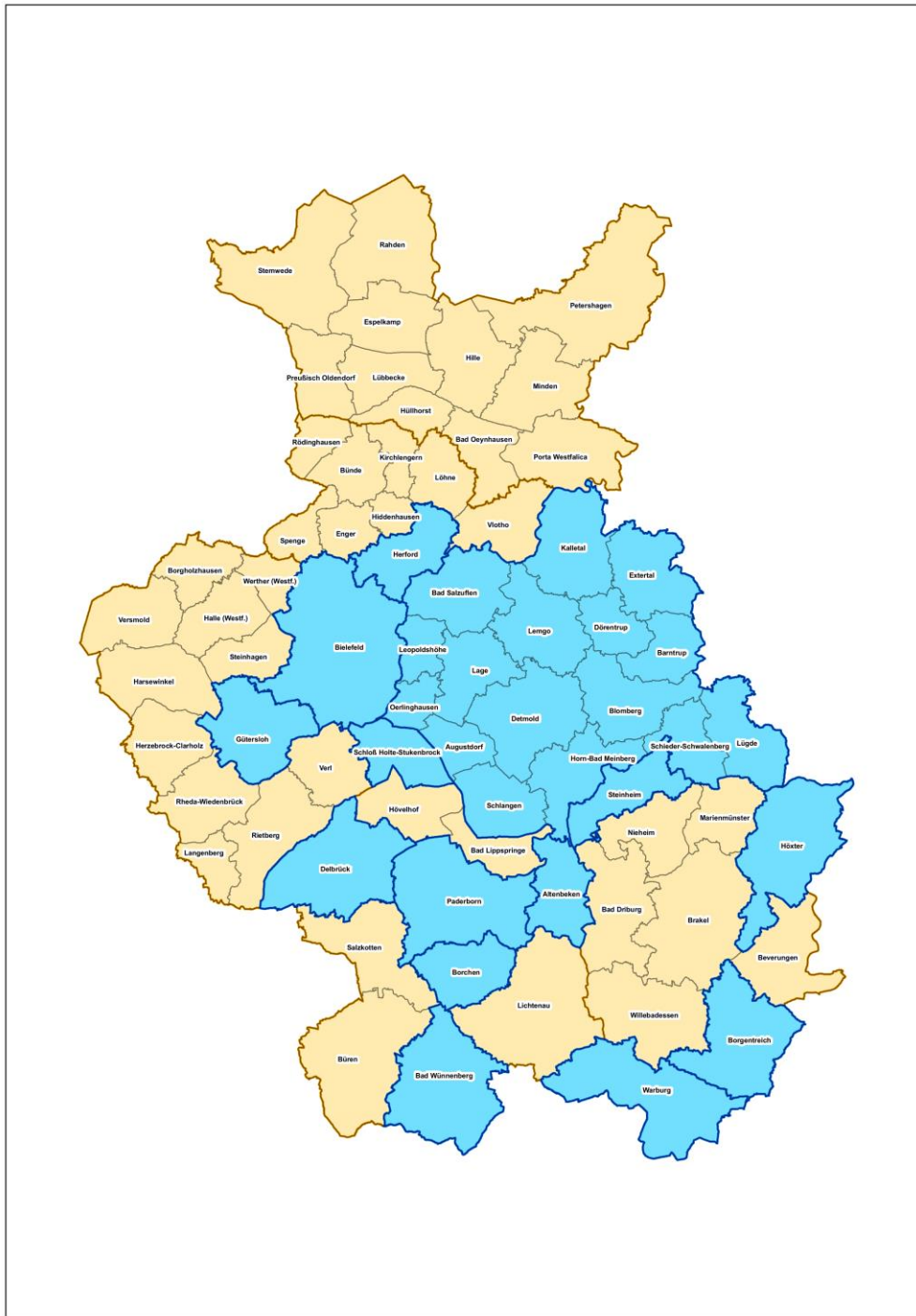
LoRaWAN ist ein drahtloses Kommunikationssystem, das speziell für das Internet der Dinge (Internet of Things, IoT) entwickelt wurde. Durch hohe Reichweite und energieeffiziente Kommunikation spart LoRaWAN Energie und ermöglicht die Vernetzung von Sensoren. Dies ist perfekt für Anwendungen geeignet, die eine lange Batterielaufzeit und drahtlose Verbindungen über weite Entfernungen benötigen, wie zum Beispiel Smart Cities oder Umweltüberwachung.

Die Stadt Delbrück hat sich im Rahmen eines Projektes der Digitalen Modellregion über mehrere Jahre intensiv mit den Möglichkeiten der Technologie auseinandergesetzt und insgesamt 25 Anwendungsfälle erprobt<sup>3</sup>. Darüber hinaus gibt es weitere Akteure in der Region, die erste Erfahrungen mit der Technologie gesammelt haben. Insgesamt ist das Thema jedoch noch nicht flächendeckend in der Region verbreitet.



Räumlich betrachtet gibt es derzeit im Süden von OWL mehr LoRaWAN-Pioniere als im Norden der Region. Als erste Kreise beschäftigen sich derzeit die Kreise Lippe und Paderborn mit dem Aufbau von LoRaWAN-Anwendungsfällen. Darüber hinaus gibt es bereits Anwendungen in der kreisfreien Stadt Bielefeld und einzelnen Kommunen in den Kreisen Herford, Gütersloh, Paderborn, Höxter und Lippe.

<sup>3</sup> [LoRaWAN in Delbrück \(stadt-delbrueck.de\)](http://stadt-delbrueck.de)



4

Auf die Frage nach den Gründen gab eine Vielzahl der Kommunen an, dass sie sich aktuell eher mit dem Thema Verwaltungsdigitalisierung beschäftigen und keine weiteren Ressourcen für die Auseinandersetzung mit dem Thema LoRaWAN hätten. Ebenso wurde genannt, dass den Kommunen keine Anwendungsfälle in ihrem Wirkungskreis bekannt seien und sie daher derzeit keinen Mehrwert im Einsatz der Technologie sehen würden.

<sup>4</sup> In blau gefärbt sind die Kommunen, die angaben, LoRaWAN im Einsatz zu haben.

Frage: Aus welchen Gründen wird kein LoRaWAN-Funknetz eingesetzt?

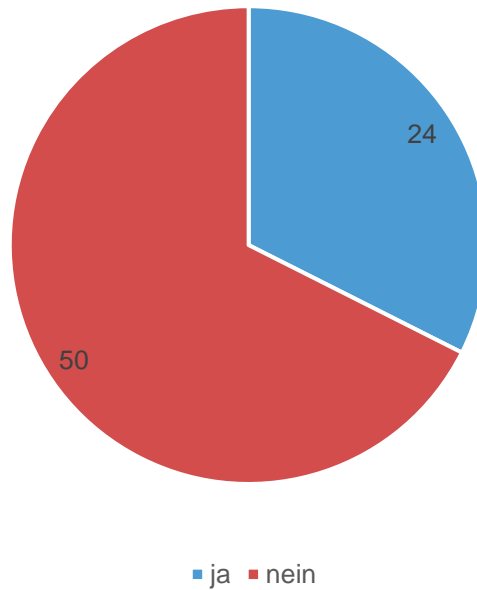


## 7. Datenmanagementplattform

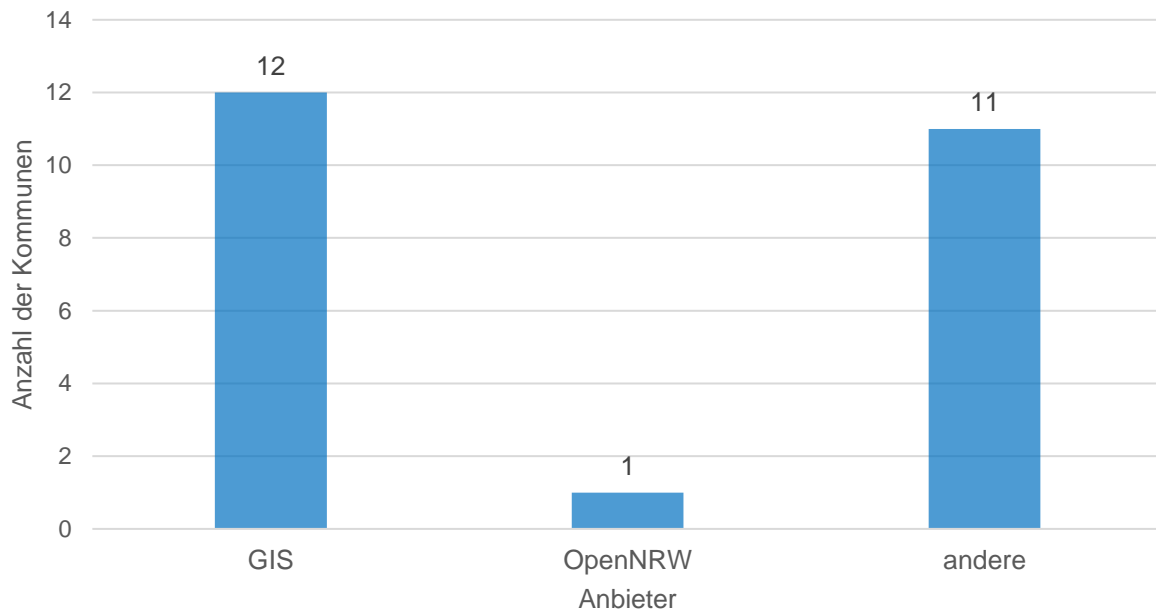
Ein weiteres Thema im Zusammenhang mit Smart Cities sind Softwarelösungen für das Datenmanagement. Dabei gibt es keine einheitliche Definition, welche Software als Datenmanagementplattform gilt. Das DigitalBüro OWL hat im Rahmen der Befragung einen weiten Rahmen hinsichtlich der Einordnung von Datenmanagementlösungen gesteckt.

So gibt es in OWL Kommunen, die mit GIS-Lösungen arbeiten, um räumliche Daten darzustellen und Informationen in Karten miteinander zu verknüpfen. Ebenso gibt es im Kontext von Open Data Kommunen, die eigene Open Data Portale betreiben oder ihre Daten über Open.NRW zur Verfügung stellen. Am weitesten fortgeschritten sind einzelne Kommunen in OWL, die insbesondere durch Förderprojekte in den letzten Jahren umfassende Datenmanagementplattformen geschaffen haben, die eine umfassende Verknüpfung der verschiedenen Daten der Verwaltung ermöglichen.

### Wird eine Datenmanagementplattform eingesetzt?



### Von wem wird die Datenmanagementplattform betrieben?



Ähnlich wie im Kontext LoRaWAN sind auch im Kontext Datenmanagementplattform viele Kommunen nicht aktiv. Begründet wird dies in vielen Fällen mit fehlenden Ressourcen und der derzeit nicht gesehenen Priorität.

**Frage: Aus welchen Gründen wird keine Datenmanagementplattform eingesetzt?**

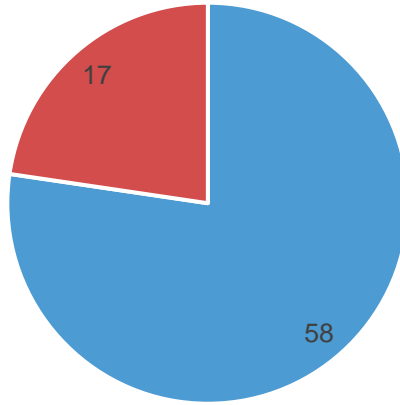


## 8. Ergänzende Fragen

Ein Chief Digital Officer (CDO) ist für die Entwicklung und Umsetzung einer digitalen Gesamtstrategie verantwortlich. Hauptaufgabe der Digitalisierungsbeauftragten ist die Vorbereitung und Umsetzung der Digitalisierung in der Verwaltung nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG) sowie dem E-Government-Gesetz NRW (EGovG NRW) in Zusammenarbeit mit den Fachbereichen.

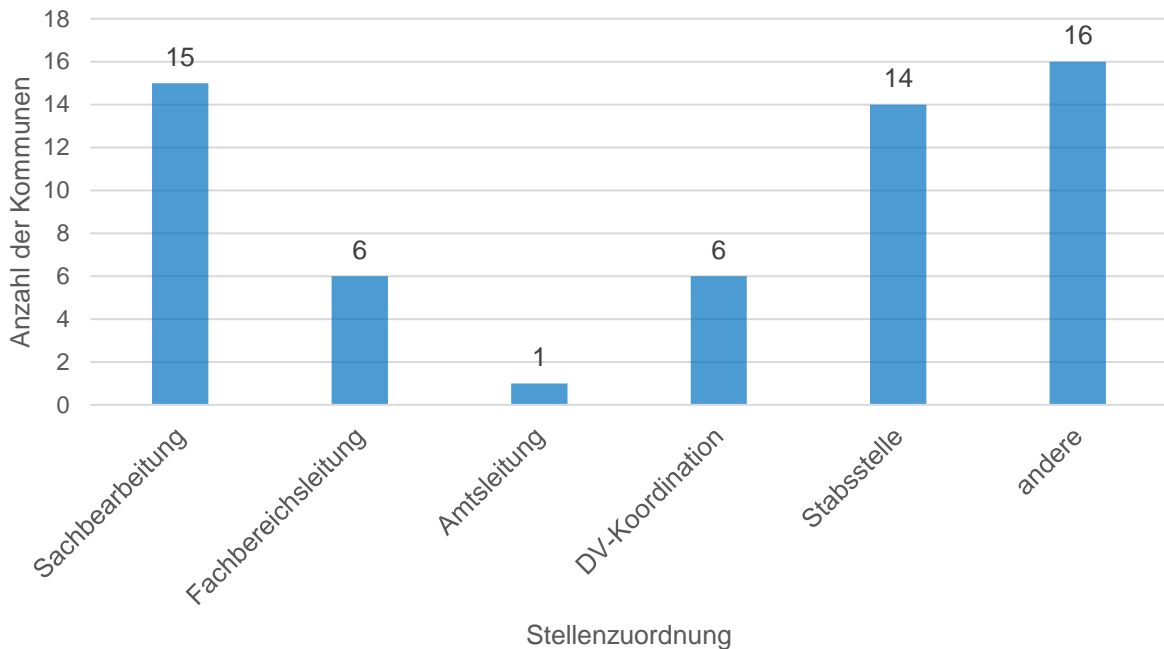
Der Großteil der Kommunen in OWL hat eine/n eigene/n CDO oder Digitalisierungsbeauftragte/n. In vielen Fällen handelt es sich hierbei um eine Stabsstelle oder Sachbearbeitung in einem Fachbereich.

**Gibt es eine CDO-Stelle oder eine/n Digitalisierungsbeauftragte/n?**



■ ja ■ nein

**Wie ist die CDO-Stelle bzw. die/der Digitalisierungsbeauftragte in die Verwaltungshierarchie eingeordnet?**



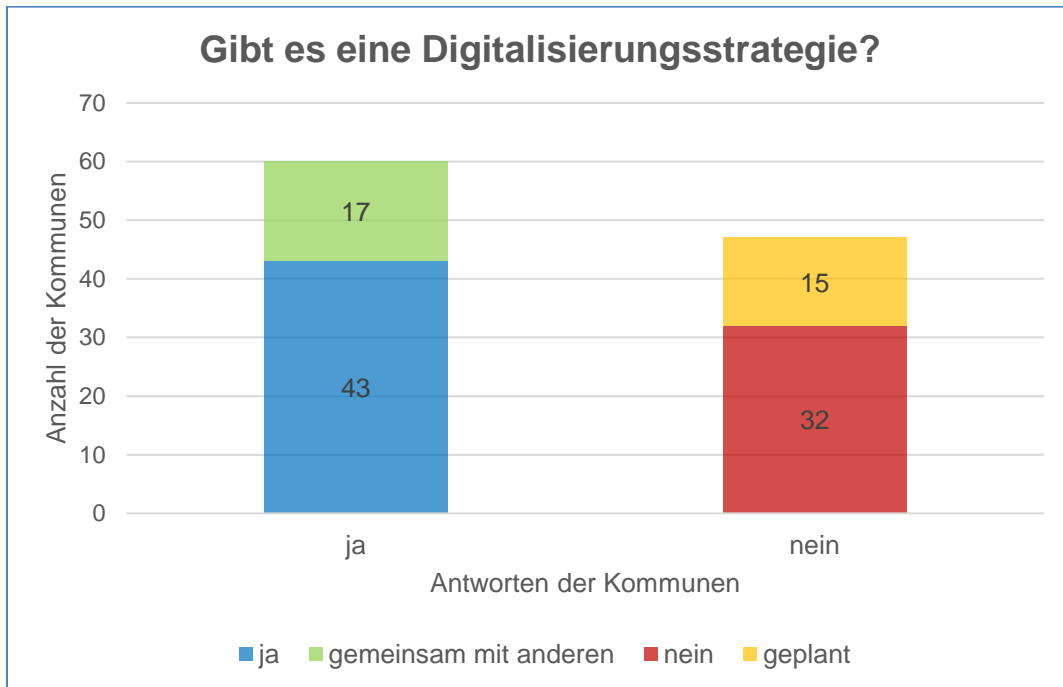
**Frage: Aus welchen Gründen gibt es keine CDO-Stelle bzw. keine/keinen Digitalisierungsbeauftragte/n?**



Kommunen, die keine CDO-Stelle besetzt und auch keine/n Digitalisierungsbeauftragte/n benannt haben, geben als Grund dafür nicht selten an, dass sie die Digitalisierungsaufgaben auf mehreren Schultern verteilt haben. Digitalisierungsprojekte werden dann zum Beispiel durch eine Projektgruppe oder direkt in den Fachämtern umgesetzt.

Anhand der folgenden Grafik ist ablesbar, dass viele Kommunen bereits eine eigene oder eine gemeinsame (z.B. im Verbandsgebiet eines Rechenzentrums) Digitalisierungsstrategie erarbeitet haben oder die Erarbeitung dieser planen.





Aus der Digitalisierungsstrategie leiten sich die Themen und Projekte ab, die priorisiert behandelt werden sollen.

**Frage: Welche Digitalisierungsthemen werden aktuell und im kommenden Jahr schwerpunktmäßig bearbeitet?**



Für die Ausrichtung der Arbeit des DigitalBüro OWL ist es wichtig zu wissen, welche Bedarfe die Kommunen haben. Die folgenden zwei Wortwolken – als Auswertung aus den Interviews – liefern hierzu konkrete Anhaltspunkte.

**Frage: Welche Themen sollen schwerpunktmäßig durch das DigitalBüro OWL koordiniert werden?**



Frage: Wie soll die Koordinierung durch das DigitalBüro OWL erfolgen?



## 9. Fazit

Es ist festzuhalten, dass diese Auswertung eine Zusammenfassung von einer Vielzahl von Momentaufnahmen in den Behörden zum Zeitpunkt der jeweiligen Interviews darstellt. Somit kann nicht garantiert werden, dass jede Grafik und Wortwolke in der hier abgebildeten Version den exakt korrekten Zustand abbilden, so wie er sich tatsächlich in den Kommunen zeigt. Nichtsdestotrotz handelt es sich hierbei um einen repräsentativ erhobenen Zwischenstand der Verwaltungsdigitalisierung in OWL.

Anhand der durch die Interviews geknüpften Kontakte und erhobenen Bedarfe der Kommunen, kann das DigitalBüro OWL seine Arbeit zielführend für die Region ausrichten. Dies beinhaltet unter anderem die Koordinierung von Austauschrunden, die Organisation und Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen sowie die Stärkung der regionalen Wahrnehmung bei zentralen Koordinierungsstellen, wie zum Beispiel d-NRW.