

**Die Kommune im Geflecht der Online-Verwaltungsportale:
A Tale of Too Many Portals**

Codebuch

Copyright: Philipp Gräfe, Ruhr-Universität Bochum
philipp.graefe-h9z@rub.de

Erstellt mit MAXQDA,
Juli 2023

Codesystem

1 Verflechtungsdichte
2 Verflechtungsorganisation
2.1 Sonstige Unterflechtung
2.2 Sonstige Überflechtung
2.3 Koordinationsstelle
2.4 Koordination Bund - Länder
2.5 Koordination Länder
2.6 Koordination Land - Kommune
2.7 Interkommunale Koordination
2.8 Koordination mit extern
2.9 OZG-Entwicklung
2.9.1 EfA-Nachnutzung
2.9.2 Digitalisierungslabore
2.9.3 Unterstützung für Kommunen bei eigenen DigLeist
2.9.4 Standardisierung
2.9.5 Harmonisierung
2.10 IT-Unterflechtung
2.10.1 Grenzen Themenfeldführerschaften
2.10.2 Mitwirkung andere Länder
2.10.3 kein einheitlicher Zugang für Bürger
2.10.4 Koordinationserfordernis alle Kommunen
2.10.5 fehlende Einbindung Kommunen
2.11 IT-Überflechtung
2.11.1 Viele Portale, viele Antragswege, viele Verlinkungen
2.11.2 viele Fachverfahrenshersteller
2.11.3 Verteiltes Hosting
2.11.4 getrennte Rechenzentren
2.11.5 Gleichzeitigkeit von Digitalisierungsprojekten
2.12 Optimierung
2.12.1 Offenlegung von Schnittstellen, Open Source
2.12.2 Zentrales Portal
2.12.3 Ortsbezug im zentralen Portal
2.12.4 Wunsch nach Rechtsharmonisierung
2.12.5 (Wunsch nach) Zentralisierung IT
2.12.6 IT-Basiskomponenten
2.12.7 Portalanbindung
2.12.8 Institutioneller Datenabgleich
2.12.8.1 Neue Schnittstelle
2.12.8.2 Institutionalisierte Prüfprozesse Drittregister/Datenbanken

2.13 Koordination Kommune - IT-Dienstleister
3 Schnittstellenbearbeitung
3.1 Datenübertragung zwischen Portal und Amt
3.2 Datenübertragung im Amt
3.3 Datenübertragung zwischen Ämtern
3.3.1 Optimierung: Registermodernisierung
3.3.2 Optimierung: Rechtskreisübergreifendes Fallmanagement
3.4 Defizitäre Schnittstellenbearbeitung
3.4.1 Fehlende/widersprüchliche Angaben Register
3.4.2 Papierbasierte Schnittstellen
3.4.3 Funktionsprobleme automatische Schnittstellen
3.4.4 Unbekannt, wer Ansprechpartner ist
3.4.4.1 Erreichbarkeit
4 Output-Probleme
4.1 Wirtschaftlichkeit Verwaltung

1 Verflechtungsdichte

Codedefinition: Anzahl der interdependenten Akteure

Ankerbeispiel: „Organisatorisch sind die Fachbereiche FB50 Soziales und Wohnen und FB40 Schule und Bildung zu unterscheiden. Für SGB XII ist zwar operativ die Stadt zuständig, die Steuerung ist aber Sache des Kreises. Das Jobcenter ist zwar organisatorisch angebunden, aber die ITen sind voneinander getrennt (getrennte DMS !). Jede Abteilung hat zusätzlich noch einen eigenen IT-Beauftragten.“

2 Verflechtungsorganisation

Codedefinition:

- a) Organisation der Interdependenzbeziehung (Zuständigkeitsverteilung, Symmetrie zwischen verflochtenen Akteuren, Organisation zwischen stark formalisiert <-> unorganisiert)
- b) Formen der Verflechtungsorganisation: Koordinationsstrukturen, Hierarchie, Federführung, institutionalisierte Beteiligungsverfahren, ...

Ankerbeispiel: „Durch den KDN ist eine einheitliche Entwicklungsumgebung/-plattform für das OZG-Serviceportal für Kommunen bereitzustellen, auf dem alle OZG-Dienste entwickelt werden. Diese Plattform muss so ausgestaltet sein, dass Kommunen, ihre IT-Dienstleister im KDN und deren Partner darauf Dienste entwickeln und testen können. Durch zentrale Mittel finanzierte Dienste sind so zu entwickeln, dass eine Nachnutzung für alle Kommunen des Landes möglich ist.“

2.1 Verflechtungsorganisation >> Sonstige Unterflechtung

Codedefinition: Unterflechtungserscheinungen ohne Bezug auf IT-Aufgaben

Ankerbeispiel: „D.h. dass wir uns erstmal nach einer anderen Landesbauordnung richten müssen. Das ist natürlich gemein, weil die [Landesbauordnungen] fast identisch sind und die nur kleine Abweichungen haben.“

2.2 Verflechtungsorganisation >> Sonstige Überflechtung

Codedefinition: Überflechtungserscheinungen im Vollzug ohne Bezug zu IT-Aufgaben

Ankerbeispiel: „Organisatorisch sind die Fachbereiche FB50 Soziales und Wohnen und FB40 Schule und Bildung zu unterscheiden. Für SGB XII ist zwar operativ die Stadt zuständig, die Steuerung ist aber Sache des Kreises.“

2.3 Verflechtungsorganisation >> Koordinationsstelle

Codedefinition: Sind spezifische Koordinationsstellen/-gremien o.Ä. geschaffen worden?

Ankerbeispiel: „Ab 2023 sorgt eine eigene Geschäfts- und Koordinierungsstelle für ein strukturiertes Anforderungsmanagement und steuert die gemeinsame Weiterentwicklung der Plattform. Nachnutzende Stellen und ihre Fachverfahrenshersteller haben einen Vertragspartner und nutzen ein vergabe- und datenschutzrechtliches Modell.“

2.4 Verflechtungsorganisation >> Koordination Bund - Länder

Codedefinition: Koordinationsformen zw. Bund und Ländern:

- föderale Steuerung (IT-Planungsrat, Standardisierung, EfA-Tendem)
- Finanzierung aus Bundesmitteln

Ankerbeispiele: „Auf föderaler Ebene besteht mit dem Steuerungskreis ein Format zur regelmäßigen Teilhabe der Bundesländer, der Spitzenverbände der Kommunen sowie der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege.“

„Die Entwicklung hat alles der Bund bezahlt (Haushaltstitel des BMVI).“

2.5 Verflechtungsorganisation >> Koordination Länder

Codedefinition: Koordinationsformen zw. den Ländern, insb. Steuerungsgremien, EfA-Nachnutzung

Ankerbeispiele: „Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder beauftragen die Länder Nordrhein-Westfalen und Freie Hansestadt Bremen, fachlich und rechtlich abgestimmte Konzepte für die Standardisierung der Datenübertragung im Sozial- und Familienbereich zu entwickeln.“

„Wohngeld ist bislang die einzige übernommene EfA-Leistung, die von Dataport (für Schleswig-Holstein) entwickelt wurde und über d-NRW den nordrhein-westfälischen Kommunen zur Verfügung gestellt wird.“

2.6 Verflechtungsorganisation >> Koordination Land - Kommune

Codedefinition: Koordinationsformen zwischen Land und Kommunen

- Vereinbarungen zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden
- Finanzierung
- Harmonisierung (Landesredaktionen)

- Entwicklung und Betrieb Basiskomponenten (z.B. Servicekonten)

Ankerbeispiele: „Für die 2. und 3. Stufe von i-Kfz wurde in Brandenburg ein landesweites Kooperationsprojekt des Ministeriums des Innern und für Kommunales Brandenburg (MIK) ins Leben gerufen. Mitglied des Kompetenzteams i-Kfz Brandenburg sind das ZIT-BB, MIK sowie das Verkehrsministerium (heute: Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL)), der Städte- und Gemeindebund. Beteiligt waren zunächst die Zulassungsstellen der Landkreise [...] und [...], später auch [...] und [...].“

„Des Weiteren besteht ein regelmäßiger Austausch auf kommunaler Ebene mit Vertreterinnen und Vertretern von Kommunen und Beratungsstellen in Form von Informationsveranstaltungen, u. a. den Dialogforen und Workshops, sowie direkten Stakeholder-Gesprächen.“

Auffälligkeiten: Kommunen direkt nur über Informationsveranstaltungen (Sozialplattform) und über KDN/komm. Spitzenverbände sowie in Expertengremien/Digitalisierungslaboren eingebunden → Hierarchisierung

2.7 Verflechtungsorganisation >> Interkommunale Koordination

Codedefinition: Koordinationsformen zwischen Kommunen (interkommunal)

Ankerbeispiel: „Auf Kreisebene setzen sich die Digitalisierungsverantwortlichen der Städte zusammen, um sich abzustimmen.“

2.8 Verflechtungsorganisation >> Koordination mit extern

Codedefinition: Koordinationsformen mit externen, Nicht-Verwaltungsakteuren (betrifft bei i-Kfz vor allem die (digitale) Koordination mit Autoherstellern, TÜV, Kfz-Versicherern)

Ankerbeispiel: „Weil nicht alle technischen Daten vom Hersteller hinterlegt worden sind. Und dann konnte man die Neuzulassung natürlich nicht machen. Weil dann fehlen Daten im Fahrzeugschein und Fahrzeugbrief und somit konnte man die ja nicht bearbeiten. Aber das funktioniert jetzt gut.“

2.9 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung

Codedefinition: Rahmenbedingungen der OZG-Umsetzung in den untersuchten Feldern:

- Landesportale und -entwicklungen versus kommunale Portale und (meist einfachere) Entwicklungen
- Manche Kommunen können sich eigene Portale leisten, andere nicht
- Konkurrenz von Portalen, Konkurrenz von Bundesländern (z.B. bei i-Kfz zwischen BaWü und Bayern)

Ankerbeispiel: „Der IT-Lenkungsausschuss hält den Aufbau eines zentralen Portalangebots für geboten, um die Digitalisierung der Kommunen voranzubringen. Für die Kommunen in NRW sollen standardisierte OZG-Dienste in einem zentralen Portalangebot über den KDN bereitgestellt werden. Hierzu muss die Anschlussfähigkeit der Kommunen an eine zentrale Portallösung geprüft und hergestellt werden. Auch Kommunen mit eigenem Portal können dann das landesweite Portal für Dienste ihrer Wahl mitnutzen.“

Auffälligkeiten:

Freiwilligkeit, Verbindlichkeit

z.B. "Die Sozialplattform ist ein freiwilliges Angebot für Kommunen und Beratungsstellen."

→ Kein Zwang für Kommunen

Kritik:

- EfA mit oft "schlechten" Lösungen / kommunale Insellösungen teils besser

- zu wenig Ambition beim Land

- OZG-Logiken (z.B. Baubeginnsanzeige wird losgelöst vom Bauantrag digitalisiert: "Eigentlich müssten gewisse Leistungen miteinander verknüpft werden."

→ Unterflechtung

2.9.1 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung >> EfA-Nachnutzung

Codedefinition: Nachnutzung von EfA (Einer für Alle) Entwicklungen in den Untersuchungskommunen

Ankerbeispiel: „Bei der Dienstleistung des Unterhaltsvorschusses handelt es sich im Zuge der OZG-Umsetzung um eine EfA-Leistung (Eine für Alle). Dabei ist jedoch anzumerken, dass die Leistung noch nicht verfügbar ist. Derzeit ist jedoch in Planung die Umsetzung eigenständig [kommunal] voranzutreiben.“

2.9.2 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung >> Digitalisierungslabore

Codedefinition: Bezug auf Digitalisierungslabore

Ankerbeispiel: „In sogenannten Digitalisierungsstraßen wird gemeinsam mit engagierten Fachexpertinnen und Fachexperten der Länder und Kommunen an den Online-Anträgen für die weiteren antragsbasierten OZG-Leistungen gearbeitet.“

2.9.3 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung >> Unterstützung für Kommunen bei eigenen DigLeist

Codedefinition: Landes-/Bundes-Programme im Rahmen der OZG-Umsetzung zur Unterstützung der Kommunen bei der Entwicklung eigener digitaler Leistungen (Bsp.: Universalprozess/OZG-Hub in BaWü)

Ankerbeispiel: „Als „Universalprozess“ können die Kommunen selbst mithilfe eines Baukastens eigene (rudimentäre) Antragsassistenten in ServiceBW erstellen. Dabei handele es sich um den „Klassiker“ eines Angebots aus Kontaktformular und Uploadfunktion.“

2.9.4 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung >> Standardisierung

Codedefinition: Standardisierungsmaßnahmen (= zentral vorgegebene und verbindliche Standards) und deren Implementation und Bewertung

Bsp: XÖV-Standards für Schnittstellen, Standardprozesse BaWü

Ankerbeispiele: „Ein Problem ist, dass der HzL-Antrag bislang aber noch nicht vom Fachverfahren (Prosoz) gelesen werden kann, dort die SML-Schnittstelle XSozial also noch nicht implementiert ist.“

„Um es plakativ zu machen: Der Standard hat am Anfang noch vorgesehen, dass die Behörde direkt mit der Person spricht, also per DE-Mail oder ins EGVP [Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach] was spielt, was die ja gar nicht haben.“

2.9.5 Verflechtungsorganisation >> OZG-Entwicklung >> Harmonisierung

Codedefinition: Harmonisierungsmaßnahmen (= zentrale Vorgaben, bei denen Abweichungen möglich sind, da im Unterschied zur verbindlichen Standardisierung keine Rechtswirkung)

Bsp: LeiKa, Verwaltungssuchmaschine NRW, Föderales Informationsmanagement

Ankerbeispiel: „Der Sozialleistungsfinder wurde speziell für die Sozialplattform entwickelt, so dass bestehende Leistungen angepasst und neue Leistungen ohne zusätzlichen Programmieraufwand hinzugefügt werden können. Die Redaktionierung erfolgt ab dem Jahr 2023 durch ein dediziertes Team der Geschäfts- und Koordinierungsstelle.“

2.10 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung

Codedefinition: Unterflechtung = Verflechtungsorganisation gewährleistet nicht, dass alle notwendigen Akteure angemessen eingebunden sind (fehlende Zuständigkeit)

Ankerbeispiele: „Warum soll denn ein Architekt aus Baden-Württemberg in Baden-Württemberg eine andere Oberfläche haben als in [Mecklenburg-Vorpommern], wenn er denn das Ferienhaus baut. Verstehe ich schon, dass die [Architekten] das gleiche haben möchten.“

„Wir haben eine Vielzahl von Onlinedienstleistungen, aber dieses Portal ganz konkret steuert nur die internetbasierten Dienstleistungen an, die mit der Fahrzeugzulassungsverordnung verbunden sind“

Auffälligkeiten:

aus Kommunen-Sicht: wenig Einfluss auf Steuerung, lokale Prioritäten und kommunale (Back-End-)Abläufe zu wenig berücksichtigt

aus Bürgersicht zu viele Portale, fehlende Einheitlichkeit, kein Überblick → Zuständigkeiten nicht klar verteilt

2.10.1 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung >> Grenzen Themenfeldführerschaften

Codedefinition: Unterflechtungserscheinungen aufgrund der Organisation der Verwaltungsdigitalisierung in Themenfeldern. Themenfelder im OZG sind grob nach Ressorts verteilt und an die Länder im Tandem mit dem zuständigen Bundesministerium vergeben worden.

→ Zuständigkeiten damit verteilt, schafft aber in der Praxis neue Koordinationsbedarfe

Ankerbeispiel: "Darüber hinaus ist es uns vor dem Hintergrund der Vision eines Themenportals ebenso daran gelegen, inhaltlich verwandte Leistungen auf der Sozialplattform anzubieten bzw. zu verlinken. Daher stehen wir auch im engen Austausch mit anderen Themenfeldführern, so auch dem Land Niedersachsen für den Bereich „Gesundheit“.“

2.10.2 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung >> Mitwirkung andere Länder

Codedefinition: Unterflechtungserscheinungen, weil Kooperation mit anderen Ländern notwendig sind und/oder nicht zustande kommen

Ankerbeispiel: „Darüber hinaus ist es uns vor dem Hintergrund der Vision eines Themenportals ebenso daran gelegen, inhaltlich verwandte Leistungen auf der Sozialplattform anzubieten bzw. zu verlinken. Daher stehen wir auch im engen Austausch mit anderen Themenfeldführern, so auch dem Land Niedersachsen für den Bereich „Gesundheit“.“

2.10.3 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung >> kein einheitlicher Zugang für Bürger

Codedefinition: Unterflechtungserscheinung, wonach es an einem einheitlichen Zugang für Bürger fehlt

Ankerbeispiele: „Warum soll denn ein Architekt aus Baden-Württemberg in Baden-Württemberg eine andere Oberfläche haben als in [Mecklenburg-Vorpommern], wenn er denn das Ferienhaus baut. Verstehe ich schon, dass die [Architekten] das gleiche haben möchten.“

2.10.4 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung >> Koordinationserfordernis alle Kommunen

Codedefinition: Unterflechtungserscheinung, wonach es an Einheitlichkeit und Koordination zwischen den Kommunen fehlt

Ankerbeispiele: „Auch zum jetzigen Zeitpunkt Anfang 2021 sind nicht alle Landkreise beteiligt.“ „Jeder hat seinen eigenen Workflow, Z.B. bei der Einführung neuer Software, wer muss beteiligt werden“

Auffälligkeit: Landes- und Bundesportale leben davon, dass eigentlich alle Verwaltungen diese Portale bespielen, um so den einheitlichen Zugang zu generieren. Faktisch sind aber viele Kommunen aus unterschiedlichen Gründen nicht angebunden.

2.10.5 Verflechtungsorganisation >> IT-Unterflechtung >> fehlende Einbindung Kommunen

Codedefinition: Beklagt wird häufig, dass die Kommunen/kommunalen Fachämter zu wenig eingebunden und informiert werden.

Ankerbeispiel: "Ja diese Salamtaktik ist auch besonders schön, dass sich eine Stadt einbringt und bittet um eine Pilotierung. Grundsätzlich erwarte ich, wenn das Kraftfahrtbundesamt sowas an den Start bringt, dass alle Behörden angesprochen werden. [...] Vielleicht hat es aber auch mit dem gesamten Online-Geschäft und dem Online-Zugangs-Gesetz zu tun, weil da sind wir ja hier unten am Ende der Nahrungskette, da gibt es bei der Stadt [...] bestimmt andere Stellen, die da ne Aussage zu treffen könnten, wo man wann wie seinen Hut in die Runde schmeist. [...] Aber: Wenn doch jetzt irgendwo klar wird ‚Es gibt technische Komponenten, dass es nicht funktioniert, weil...‘. Dann ist es vielleicht auch mal interessant, dass am Ende der Nahrungskette die Leute auch mal wissen, welche Komponenten da genau nicht funktionieren. Und das ist die Problematik."

2.11 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung

Codedefinition: Überflechtung = zu viele Akteure sind organisational eingebunden (Mehrfachzuständigkeit)

Auffälligkeiten:

IT-Überflechtung zeigt sich in

- zu viele Fachverfahren und Fachverfahrenshersteller einzubinden aufgrund großer Heterogenität
- DMS und Fachverfahren unterschiedlicher Hersteller
- Hosting EfA-Leistungen
- nebeneinanderstehende konkurrierende Insellösungen
- Konkurrenz von Digitalisierungs-Projekten
- auch auf Städte-Ebene: in Jobcenter-Angelegenheiten angeschlossen an Rechenzentrum, in städtischen aber nicht

- Für Kommunen: Anbindung an zu viele Portale, zu viele Antragswege
 - Bauantrag teils zwei Portale
 - Beispiel Sozialleistungen: kommunales Portal, Landesportal, Sozialplattform, Familienportal NRW, Familienportal Bund
- VERLINKUNG als Folge

2.11.1 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung >> Viele Portale, viele Antragswege, viele Verlinkungen

Codedefinition: Durch die Gleichzeitigkeit von Portalen hervorgerufene Überflechtungserscheinungen, insb. Aussagen zur Koordinationsnotwendigkeit von vielen Portalen sowie zur Problematik der Anbindung an viele Portale gleichzeitig

Ankerbeispiele: „Um zu vermeiden, dass sich Bürgerinnen und Bürger für verschiedene Anlässe mit unterschiedlichen Portalen auseinandersetzen müssen, bietet die Sozialplattform einen unmittelbaren und zentralen Onlinezugang zu Sozialleistungen aus einer Hand.“

„Für die Leistung Suchtberatung besteht mit DigiSucht eine weitere Plattform mit ähnlichem Leistungsangebot, haben wir von Beginn des Projektes an verschiedene Kooperationsmöglichkeiten eruiert. In kürzlich erfolgten Gesprächen mit Verantwortlichen aus dem Projekt DigiSucht haben wir uns dazu entschieden, den Beratungsstellen die Möglichkeit zu geben, frei zwischen den beiden Portalen im Rahmen der Suchtberatung zu entscheiden.“

2.11.2 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung >> viele Fachverfahrenshersteller

Codedefinition: Überflechtungserscheinungen durch die Gleichzeitigkeit von vielen Fachverfahrensherstellern, sowohl in der Steuerung von Digitalisierungsprojekten (Schnittstellen), als auch im operativen Geschäft der Ämter selbst (Fragen auch der Verfahrensführung)

Ankerbeispiele: „Während der Entwicklung des XSozial-basis Standards besteht bisher Kontakt zu AKDB, aucote-am, Infosys-Kommunal, Prosozial, Prosoz, KDN.Sozial, Lämmerzahl. [...] Für HzL planen folgende Fachverfahrenshersteller eine OSCI- und/oder XTA2-Schnittstelle: AKDB, Infosys-Kommunal, Prosoz, KDN.Sozial, Lämmerzahl. Für WBS plant außerdem die auco-team eine Schnittstelle.“

„Wichtig sei aber auch, dass die Softwarehersteller – insb. der Fachverfahrens- und der DMS-Hersteller – gut zusammenarbeiten. Problematisch sei, dass viele Schnittstellen in den Fachverfahren eher einfach sind und nur erlauben, dass Indexe ins Archiv gebracht werden, dass also Bilddaten dort untergebracht werden können. Da sei aber keine Intelligenz dahinter. Auch ein Workflow könne so nicht gemacht werden.“

2.11.3 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung >> Verteiltes Hosting

Codedefinition: Leistungen werden gemäß dem EfA-Prinzip an den verschiedensten Stellen und von den verschiedensten Anbietern betrieben

Ankerbeispiel: „Das Jobcenter bietet den ALG-II-Grundantrag, Weiterbewilligungsanträge u. Veränderungsmitteilungen online an. Diese Anträge sind beim hessischen IT-Dienstleister gehostet und werden über die Homepages der Städte sowie das Serviceportal Emscher-Lippe verlinkt.“

2.11.4 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung >> getrennte Rechenzentren

Codedefinition: Involvierung mehrerer Rechenzentren → neue Schnittstellenprobleme

Ankerbeispiel: „Der Austausch zwischen beiden Abteilungen sei aber schwierig, weil in technischer Hinsicht die Daten auf unterschiedlichen Servern liegen und auch unterschiedliche DMS verwendet werden (Jobcenter: VIS; Stadt: d.velop d.3). Hintergrund ist, dass [die Stadt] ein eigenes Rechenzentrum betreibt und nicht an [das Kreis-Rechenzentrum] angeschlossen ist.“

2.11.5 Verflechtungsorganisation >> IT-Überflechtung >> Gleichzeitigkeit von Digitalisierungsprojekten

Codedefinition: Insb. kleinere Kommunen beklagen fehlende Übersicht über Digitalisierungsprojekte

Ankerbeispiel: „Allerdings befürchtet Herr [...] eine Konkurrenz von Digitalisierungsprojekten, darunter das Serviceportal, das „Smart County“-Projekt, das Haus der sozialen Leistungen sowie Landesinitiativen.“

2.12 Verflechtungsorganisation >> Optimierung

Codedefinition: Optimierung von Verwaltungsverflechtungen = Maßnahmen, um aufgetretene Dysfunktionalitäten der Verwaltungsverflechtung zu beheben, ohne dass die (i.d.R. gesetzlich verankerte) Zuständigkeitsverteilung angefasst wird. Beispiele: Bündelungsmaßnahmen, Harmonisierung, unverbindliche Standardisierung, Verbesserungen Datenaustausch usw.

Auffälligkeiten: vorgefundene Optimierungsstrategien sind:

- Zentrale Portale
- Verknüpfung von Portalen (Portalverbund)
- IT-Basiskomponenten
- Herstellung von Ortsbezügen in den zentralen Portalen
- automatisierte Schnittstellen, Datenabgleich
- Offenlegung von technischen Schnittstellen, Open Source

Über Optimierung hinausgehende Wünsche betreffen Rechtsharmonisierung (insb. Bauantrag) und teils auch nach der Zentralisierung der IT (vgl. Dresdner Forderungen)

2.12.1 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Offenlegung von Schnittstellen, Open Source

Codedefinition: Optimierung durch Offenlegung von technischen Schnittstellen, Verwendung von Open Source

Ankerbeispiel: „Durch die Offenlegung von Schnittstellen bzw. die Bereitstellung von Datenübertragungsdiensten sollen grundsätzlich die Voraussetzungen geschaffen werden, dass bereits vorhandene kommunale Fachverfahren an OZG-Dienste (selbst) angebunden werden können.“

2.12.2 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Zentrales Portal

Codedefinition: Optimierung durch Schaffung zentralisierter Portale

Ankerbeispiel: „Das zentrale kommunale Landesportal steht als Angebot allen Kommunen im Land zur Verfügung. Es soll das zentrale Portal für die Kommunen in NRW sein, mit dem neben OZG-Diensten auch weitere kommunale Dienste angeboten werden können. Den Nutzern soll ein durchgängiges, einheitliches Erlebnis mit einer starken Serviceorientierung unabhängig vom Dienstangebot der einzelnen Kommunen geboten werden.“

2.12.3 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Ortsbezug im zentralen Portal

Codedefinition: Optimierung, indem auch im zentralen Portal ein Ortsbezug hergestellt wird

Ankerbeispiel: „Ebenso haben Interessierte dort die Möglichkeit, einen Ortsbezug herzustellen. Mittels dieses Ortsbezugs können neben Informationen zum Leistungsgegenstand auch Zuständigkeiten (z. B. kommunale Stellen, je nach Vollzug) angezeigt werden. Es wird außerdem ermittelt, inwiefern die zuständige Stelle über ein angebundenes System verfügt.“

2.12.4 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Wunsch nach Rechtsharmonisierung

Codedefinition: Aufforderung an den Gesetzgeber, rechtliche Rahmenbedingungen zu vereinheitlichen

Ankerbeispiel: „Vor allem mit Blick auf die Träger öffentlicher Belange besteht Potenzial. Diese könnten aber höchstens durch Gesetze zur Nutzung der digitalen Verfahren gezwungen werden. Bisher kann hier nur mit „persönlicher Überzeugung“ gearbeitet werden. „Das ist ein Thema, wo wir auch an das Land zurückgespielt haben, das wird eine Verwaltung alleine nicht schaffen. Eine Kommune wird es nicht schaffen, alle ihre Beteiligten im Baubereich zu synchronisieren. Das muss eigentlich von oben kommen.“

2.12.5 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> (Wunsch nach) Zentralisierung IT

Codedefinition: Aufforderung zur Zentralisierung/Harmonisierung der Fachverfahrenssoftware, sowie für mehr Standards

Ankerbeispiel: „Es wäre natürlich wünschenswert, wenn in jeder Verwaltung die gleichen Programme benutzt würden. Das ein Austausch einfacher möglich wäre. Aber gerade bei uns im Bausektor – ich glaube, da haben die verschiedenen Kreise sich auf andere Hersteller fixiert. Das wird nicht wirklich möglich sein.“

2.12.6 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> IT-Basiskomponenten

Codedefinition: Optimierung durch Bereitstellung zentraler IT-Basiskomponenten

Ankerbeispiele: „Eine zentrale Servicehotline für technische Fragen entlastet die zuständigen Stellen vor Ort.“

„Der elektronische Postfachdienst und ein Dokumentensafe sollen für den Empfang, den Versand und die Ablage elektronischer Nachrichten und Dokumente als Basisdienste des landesweiten

Portalangebots für Kommunen einen einheitlichen Funktionsumfang über die Kommunen hinweg bieten und als Basiskomponenten an das Servicekonto.NRW bzw. OZG-Nutzerkonto für Unternehmen angebunden oder Bestandteil der Komponenten werden.“

2.12.7 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Portalanbindung

Codedefinition: Optimierung, indem Kommunen an Portale angeschlossen werden

Ankerbeispiel: „Alle in NRW für Kommunen relevante OZG-Dienste sind im landesweiten Portalangebot für Kommunen eingebunden (nativ) oder angebunden (verlinkt).“

2.12.8 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Institutioneller Datenabgleich

Codedefinition: Bisher unkoordinierter Informationsaustausch wird institutionalisiert, insb. durch formalisierte und teilweise technisierte Prüfprozesse sowie durch die Etablierung neuer (technischer) Schnittstellen

2.12.8.1 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Institutioneller Datenabgleich >> Neue Schnittstelle

Codedefinition: Einrichtung neuer (technischer) Schnittstellen

Ankerbeispiel: „Für ein Register der Entwurfsverfasser hat der Kreis frühzeitig mit der lokalen Kammer Kontakt aufgenommen. Inzwischen ist dies durch das OZG aber noch einfacher, weil die Bundeskammer da mit drin hängt und die Datenbank di.BAStAI entwickelt.“

2.12.8.2 Verflechtungsorganisation >> Optimierung >> Institutioneller Datenabgleich >> Institutionalisierte Prüfprozesse Drittregister/Datenbanken

Codedefinition: Einrichtung institutionalisierter Abfragen zwecks Datenabgleich

Ankerbeispiel: „Sind bei der Erstanmeldung etwa Daten zum Fahrzeug nicht bereits über iKFZ eingetragen, müssen die Sachbearbeitenden in den im System verfügbaren CoC-Brief hineinschauen, der die technischen Daten über ein Fahrzeug enthält, und diese übertragen. Um Fehler (z.B. Namensproblematiken) zu minimieren, findet zudem immer eine Abfrage der Meldedaten statt.“

2.13 Verflechtungsorganisation >> Koordination Kommune - IT-Dienstleister

Codedefinition: Koordination zwischen Kommune und IT-Dienstleister, i.d.R. Vertragsbeziehung bzgl. Software; AÖR Rechenzentren als Zweckverbände für alle weiteren IT-Bereiche

Ankerbeispiele: „Wir sind eigentlich ganz froh, dass wir aktuell bei der RegioIT mit im Portal sind. Weil wir sagen: Das ist ein gutes Portal. Da gibt es auch andere Anbieter, die zwischenzeitlich die Segel gestrichen haben. Und da liegt man als Zulassungsstelle ... ja, man hat nichts mehr auf einmal. Das Portal haben wir uns eingekauft. Also die Entscheidung war relativ einfach. Wir nutzen als Fachverfahren aktuell noch Telecomputer, iKol von Telecomputer. Und die haben sich, ich sage mal, mit der Regio-IT zusammengeschlossen für dieses Portal und deswegen war die Entscheidung relativ einfach. An sich ist man zufrieden.“

„Früher seien Fachanwendungen speziell für eine Verwaltung gestrickt worden, so dass die bestehenden Prozesse und Organisationsformen in dem jeweiligen Bereich in der Software umgesetzt werden sollten (der Softwarefirma sei gesagt worden, der Sachbearbeiter muss das so und so machen). Jetzt gebe es eine Trendwende, die auch durch die Fusion der IT mit dem KRZN bedingt sei, dass mehr Standardsoftware (z.B. SAP) eingesetzt werde und sich die internen Prozesse nun nach der Software richteten.“

3 Schnittstellenbearbeitung

Codedefinition: Schnittstellenbearbeitung = konkrete Ausgestaltung der Schnittstellen zwischen Verwaltungen

- sukzessive/simultane/gebündelte Bearbeitung
- Informationsaustausch
- Kommunikationsbeziehung

Auffälligkeiten:

Schnittstellen werden bearbeitet

- gemeinsame Datenbasis
- Mandantensteuerung (digiBau: Gekos-Portal, Prosoz-Portal)
- parallele Bearbeitung dank Digitalisierung → Collab-Portal, Cloud, ...
- sukzessive Bearbeitung verbessert über Digitalisierung → beBPO
- Bündelung: Jugendberufagenturen
- Lotsen-Systeme (Kreis Recklinghausen, nur analog)

Ankerbeispiel: „Herausforderung: Datenschutz, unterschiedliche Fachverfahren, führendes System etc.“

Defizite:

- fehlende Interoperabilität Fachverfahren, Datenformate, Register
- Medienbrüche
- ausbleibende Kommunikation; Kommunikationsschwierigkeiten
- fehlende Transparenz über Ansprechpartner (unbekannt, wer Ansprechpartner ist)
- technische Fehler (Funktionsstörungen)
- Zugangsdaten nicht vorhanden/attributionierbar / fehlendes Organisationskonto

3.1 Schnittstellenbearbeitung >> Datenübertragung zwischen Portal und Amt

Codedefinition: Ausgestaltung des Informationsflusses vom Portal zum Amt

Ankerbeispiel: „Ein Problem ist, dass der HzL-Antrag bislang aber noch nicht vom Fachverfahren (Prosoz) gelesen werden kann, dort die SML-Schnittstelle XSozial also noch nicht implementiert ist.“

3.2 Schnittstellenbearbeitung >> Datenübertragung im Amt

Codedefinition: Wie werden Schnittstellen innerhalb der Ämter bearbeitet?

Ankerbeispiele: "Wichtig ist aber auch, dass die Softwarehersteller – insb. der Fachverfahrens- und der DMS-Hersteller – gut zusammenarbeiten. Problematisch ist, dass viele Schnittstellen in den

Fachverfahren eher einfach sind und nur erlauben, dass Indexe ins Archiv gebracht werden, dass also Bilddaten dort untergebracht werden können. Da ist aber keine Intelligenz dahinter. Auch ein Workflow kann so nicht gemacht werden."

Es gebe noch Probleme mit der Schnittstelle zwischen dem eingesetzten DMS und dem Fachverfahren („widerspenstig“).

3.3 Schnittstellenbearbeitung >> Datenübertragung zwischen Ämtern

Codedefinition: Konkrete Bearbeitung der interorganisationalen Schnittstellen

Ankerbeispiele: "Schnittstellen zwischen den Ämtern sind „nicht existent“. Dies hat vor allem datenschutzrechtlich Gründe, weil in [H] nur selten mit Einwilligungen gearbeitet wird. Daher braucht man aktuell zusätzliches Personal für die Weitergabe von Informationen der ukrainischen Flüchtlinge an das Jobcenter. Austausch zwischen Behörden geschieht vor allem über Papier, obwohl die Ämter über E-Akten verfügen."

3.3.1 Schnittstellenbearbeitung >> Datenübertragung zwischen Ämtern >> Optimierung: Registermodernisierung

Codedefinition: Optimierung des interadministrativen Datenaustausches durch Registermodernisierung und zentralisierte Register

Ankerbeispiel: „Nicht möglich ist derzeit den Abgleich mit der **Schuldnerdatei**, hier fehlt gegenwärtig der gesetzliche Rahmen. Die derzeitige Regelung ist nicht ausreichend. Ziel ist die Erstellung einer zentralen Schuldnerdatei für das Land Brandenburg übers ZIT-BB. Bei einer persönlichen Vorsprache ist dann eine Information über das Vorhandensein, nicht die Art oder Höhe, der Schulden gegeben. Eine Zulassung kann dann erst nach Begleichen dieser Schulden bei der jeweiligen Zulassungsstelle erfolgen.“

3.3.2 Schnittstellenbearbeitung >> Datenübertragung zwischen Ämtern >> Optimierung: Rechtskreisübergreifenden Fallmanagement

Codedefinition: Optimierung des interadministrativen Datenaustausches und der interadministrativen Kommunikation durch Fallmanagement (Bündelung)

Ankerbeispiel: „So wurde ein gemeinsames Case-Management von Jobcenter und Sozialamt eingeführt. Etwa 30 Mitarbeiter sind in beiden Rechtsbereichen ausgebildet. Diese gemeinsame Fallarbeit wird über datenschutzrechtliche Einwilligungserklärungen ermöglicht, die vor allem im Bereich Asyl standardmäßig mitgegeben werden. Dies hilft jetzt gerade bei den ukrainischen Geflüchteten.“

3.4 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung

Codedefinition: Defizite der Schnittstellenbearbeitung, die in der Sachbearbeitung auftreten. Es handelt sich um globale Probleme, die nicht nur auf einzelne Schnittstellen beschränkt sind.

Aufgeführte Gründe:

- fehlende Interoperabilität Fachverfahren, Datenformate, Register
- Medienbrüche
- ausbleibende Kommunikation; Kommunikationsschwierigkeiten
- fehlende Transparenz über Ansprechpartner
- technische Fehler (Funktionsstörungen)

KFZ:

- Ausfälle Datenbanken
- Fehlende oder widersprüchliche Angaben in Datenbanken

Bauaufsicht:

- Beteiligung nur auf Papier, Postwege
- fehlendes Wissen über Ansprechpartner bei TÖB

in der Sozialverwaltung

- Datenschutz (wenn, dann nur über Einwilligungserklärungen der Kunden)
- gegenseitige Erreichbarkeit
- zwischenmenschliche Probleme
- Fluktuation der Beschäftigten

3.4.1 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung >> Fehlende/widersprüchliche Angaben Register

Codedefinition: Im Verfahren verwendete Angaben aus Registern sind unvollständig oder widersprüchlich

Ankerbeispiel: "Wenn Probleme vorliegen, sowohl technische, als auch wenn unklare/widersprüchliche Angaben vorliegen, weil das Falsche angekreuzt worden ist, muss dann mühsam Kontakt mit den Kunden aufgenommen werden."

3.4.2 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung >> Papierbasierte Schnittstellen

Codedefinition: Schnittstellen werden nur auf Papier bearbeitet bzw. Dokumente gehen nur auf Papier ein und müssen ggf. eingescannt werden

Ankerbeispiel: „Fall austausch insb. zwischen Jobcenter und Sozialamt findet ausschließlich analog statt, indem Akten zeitweilig weitergegeben und dort dann abgeschrieben werden. Gerade bei den Ukraine-Flüchtlings ist das gegenwärtig ein Thema.“

Auffälligkeiten: Als Folgen werden beschrieben

- Zeitverluste und Mehraufwände sowie
- Dateidopplungen

3.4.3 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung >> Funktionsprobleme automatische Schnittstellen

Codedefinition: Funktionsprobleme automatischer Schnittstellen

Ankerbeispiel: "Aber es funktioniert nicht jede Abmeldung automatisch. Wenn zum Beispiel noch etwas mit der Versicherung zu klären ist, wird der Vorgang mit einer Fehlermeldung versehen und muss manuell durch den Sachbearbeiter bearbeitet werden."

3.4.4 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung >> Unbekannt, wer Ansprechpartner ist

Codedefinition: Es entstehen Probleme dadurch, dass die zuständigen Ansprechpartner bei einer anderen Verwaltung nicht bekannt sind.

Ankerbeispiel: „Wir beteiligen auch oft die Bezirksregierung. Und da ist es ganz schwer, einen Sachbearbeiter herauszufinden, der wirklich für den Vorgang dann zuständig ist. Man schickt das an eine zentrale Stelle und entweder derjenige verteilt das dann gut oder es geht an den Falschen, der sich dann denkt, dafür bin ich nicht für zuständig. – Und dann wird das nicht bearbeitet und liegt da dann auch mal ein paar Wochen. Und wenn man da nicht hinterherhakt, dann kommt da auch nichts.“

3.4.4.1 Schnittstellenbearbeitung >> Defizitäre Schnittstellenbearbeitung >> Unbekannt, wer Ansprechpartner ist >> Erreichbarkeit

Codedefinition: Es entstehen Probleme, wenn Ansprechpartner nicht erreichbar sind

Ankerbeispiel: „Generell ist ein Problem die gegenseitige Erreichbarkeit.“

4 Output-Probleme

Codedefinition: Sonstige genannte Output-Probleme

4.1 Output-Probleme >> Wirtschaftlichkeit Verwaltung

Codedefinition: Sonstige Probleme der Portale, die mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung genannt werden

Ankerbeispiel: „Frau [...] ärgert sich, dass nicht die kostengünstigere („Das sind ja alles Steuergelder!“) und für die Landkreise weniger aufwendigere („Da mussten wir uns keine Sorgen über Penetrationstests machen“) zentrale KBA-Portal fortgeführt wurde.“