



citeq

02.06.2025

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Harbour

Telefon: 492-1549

Harbour@citeq.de

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Betrifft

Bericht zum Antrag „Vollständige Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen und Einführung eines Dienste Portals,, (A-R/0017/2024)

Beratungsfolge

12.06.2025	Betriebsausschuss der citeq	Bericht
24.06.2025	Ausschuss für Personal, Digitalisierung, Organisation, Sicherheit und Ordnung	Bericht
02.07.2025	Hauptausschuss	Bericht

Bericht:

Am 24.04.24 wurde der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL, der SPD-Fraktion und der Ratsgruppe Volt „Vollständige Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen in Münster und Einführung eines Dienste-Portals“ (A-R/0017/2024) vom Rat an den Hauptausschuss verwiesen. Im Folgenden bezieht die Verwaltung zu den Beschlusspunkten und Themenstellungen des Antrages umfassend Stellung. Die Themen des Antrages sind mit der Beantwortung der Fragen geklärt, damit ist der Antrag abschließend bearbeitet und erledigt.

1. Digital by Default

Das Thema der Verwaltungsdigitalisierung ist bereits seit 2017 mit dem entsprechenden Ratsbeschluss ein zentrales strategisches Ziel und wird seitdem konsequent auf Basis verschiedener Programme, Projekte und Maßnahmen umgesetzt.

Besonders hervorzuheben ist in diesem Kontext zum einen das Programm zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG bzw. OZG Änderungsgesetz), welches die Stadt Münster Ende 2020 aufgesetzt hat. Auf dieser Basis erfolgt schrittweise eine Umsetzung aller relevanten OZG-Leistungen, jeweils unter der strategischen Maßgabe, wenn möglich bereits bestehende Lösungen nach zu nutzen (Onlinelösungen der Fachverfahrenshersteller, EfA-Lösungen¹) und die gesamte Antragsstrecke im Blick zu haben.

In diesem Rahmen wurden bereits alle sog. TOP100-Leistungen umgesetzt sowie auf die sog. „Fokusleistungen“ des Bundes priorisiert.

¹ EfA, „Einer-für-Alle“, siehe hier: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/efa/efa-node.html>

Zum anderen wurde mit der citeq eigenen Software FISS (Flexibles Informations- und Service System) ein System entwickelt, das die Erfassung, Verwaltung und Veröffentlichung der städtischen Dienstleistungen (inkl. Zuständigkeiten) in einer zentralen Datenbank ermöglicht. Die Struktur entspricht dem Bundesstandard XZuFi in den Versionen 2.1, 2.2 sowie der zukünftigen Version 2.3.1. Öffentliche Schnittstellen ermöglichen die Verwendung der Dienstleistungs- und Zuständigkeitsdaten in weiteren Systemen, insbesondere zur Darstellung auf den städtischen Webseiten, aber auch für den Portalverbund oder die D115 Wissensdatenbank. Die Mehrsprachigkeit wird aktuell im Rahmen von Überlegungen zur Einbindung externer Übersetzungsdienste für die Webseiten der Stadt Münster konzipiert. Zusätzlich integriert ist eine Funktion, aus verschiedenen Quellen Antragsdaten entgegenzunehmen und vorverarbeitet an nachfolgende Systeme oder bei Bedarf, an Mitarbeitende weiterzuleiten.

Ein barrierefreier Zugang zu den Inhalten ist für die Stadt Münster ein wichtiges Anliegen. Durch die Nachnutzung von EfA-Lösungen wird auf Grund der Bundes-/Landesumsetzung eine barrierefreie Umsetzung gewährleistet, bei weiteren Diensten und Angeboten wird laufend an einer Verbesserung gearbeitet, siehe auch <https://www.stadt-muenster.de/barrierefreiheit>.

2. Zentrales Dienste-Portal

Seit Dezember 2024 können Online-Dienste der Stadt Münster zentral unter <https://www.stadt-muenster.de/rathaus/online-services> erreicht werden. Bei den Diensten wird nicht nur auf eigene oder Fachverfahrenslösungen zurückgegriffen, es werden zusätzlich Landes- und Bundeslösungen zentral für die Bürgerschaft und Unternehmen der Stadt Münster zur Verfügung gestellt. Die Zusammenfassung aller Dienste mit „Portalcharakter“ oder verteilt in den einzelnen Fachbereichen ist offen und vom System (FISS) unabhängig, d.h. wird insbesondere durch das Amt für Kommunikation (Amt 13) eigenständig definiert werden. Die Darstellung ist dabei weitestgehend beliebig und kann an den jeweiligen Einsatzzweck angepasst werden. So ist beispielsweise ein „Sozialauftritt“ mehrerer Ämter im Rahmen des Stadthauses 4 geplant. Gleiches gilt auch für die techn. Barrierefreiheit im Sinne der WCAG bzw. BITV. Eine Barrierefreiheit im Sinne eines medienbruchfreien Onlineprozesses kann jeweils nur einzeln in Verbindung mit den jeweiligen „Bereitstellenden“ von Diensten geprüft und ggf. realisiert werden.

2.1. Technische Grundlagen

Das System baut auf dem weithin genutzten Framework „Laravel“ auf. Die Such- und Filterfunktionen nutzen derzeit Datensatzfilter. Eine Anbindung an die dedizierte Suchdatenbank „Apache Solr“ ist im Zuge der Integration der Suchdatenbank in die Site [stadt-muenster.de](https://www.stadt-muenster.de) geplant. Folgende Schnittstellen zum Informationsangebot sind bislang realisiert:

- XZuFi 2.1 Import von Organisationseinheiten und Dienstleistungen zur Initialbefüllung (wird derzeit nicht weiter gepflegt)
- XZuFi 2.1, 2.2, 2.3.1 Export Dienstleistungen, Organisationseinheiten und Onlinedienstinformationen im sog. „Fundstellen“ Austausch
- öffentliche graphql API zum Abruf der Dienstleistungsdaten

Geplant ist neben einer bereits umgesetzten Anbindung an das Landesredaktionssystem (holen von Inhalten) eine weitere Anbindung des neuen Landesredaktionssystems „Linie6Plus“ um auch münsterspezifische Daten in den Portalverbund zurück zu geben.

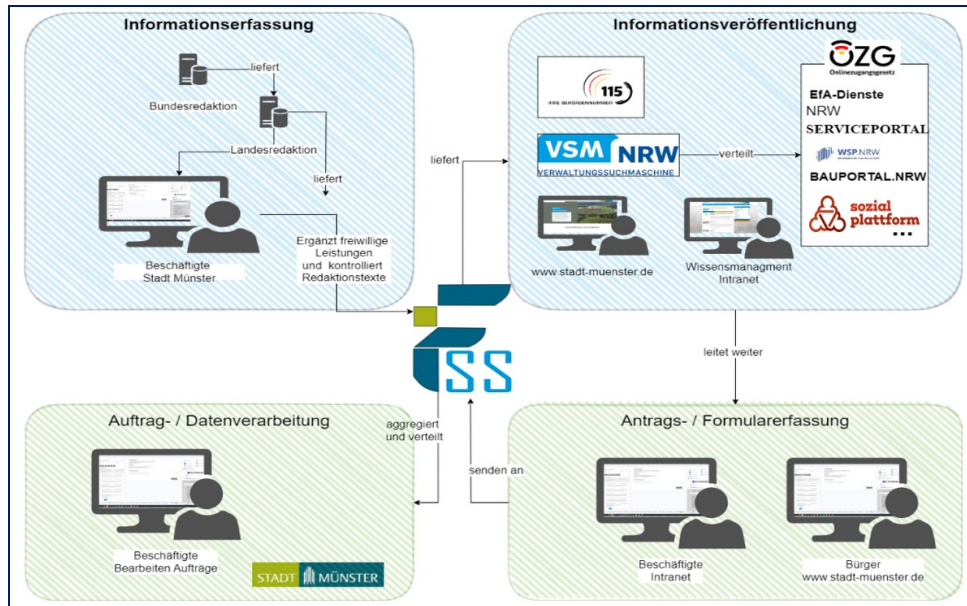
Folgende Schnittstellen zu Formular/Antragsdaten sind bislang realisiert:

- Typo3 Formulardaten Import, Transformation und Weiterleitung
- Mach FormSolutions Import, Transformation und Weiterleitung

Die Formularechnittstellen sind als Plugins realisiert und können um weitere spezifische Import- und Exportschnittstellen ergänzt werden. Die Transformation kann als Einzelverarbeitung erfolgen oder aggregierte Informationen erstellen.

Geplant ist in der zweiten Jahreshälfte die pilothafte Anbindung des DMS Doxis von der Firma SER.

Im Folgenden eine Sicht auf die Datenströme rund um FISS:



2.2. Veröffentlichung des Portals unter Open-Source-Lizenz

Eine Veröffentlichung als Open-Source ist derzeit nicht geplant, auch wenn die Stadt Münster grundsätzlich dem Open-Source-Gedanken sehr offen gegenübersteht: so setzt die citeq auch heute in der städtischen IT-Infrastruktur umfangreich Open-Source-Software ein. Beispiele finden sich im Bereich der Datenbankmanagementsysteme (z.B. Postgres, Maria DB), Server-Betriebssysteme (Linux), Content Management System (Typo3), Softwareentwicklung (Git etc.), Grafiksoftware (GIMP).

Eine entsprechende Bereitstellung würde zu erheblichen personellen Aufwänden für Community Betreuung (Pull Requests, Issuetracker), Anpassungen für einen generischen Betrieb außerhalb der münsterspezifischen Infrastruktur sowie einer umfassenden Anwendungs-, Betriebs- und Entwicklungsdokumentation führen, die über die intern erforderlichen Notwendigkeiten weit hinausgehen.

3. Bund-ID-Integration

Mit der Bund-ID, künftig als Deutschland-ID bezeichnet, können sich Bürger:innen für Verwaltungsleistungen identifizieren und authentifizieren. Dabei stehen unterschiedliche Vertrauensstufen zur Verfügung (Benutzername/Passwort, Elster-Zertifikat, Online-Ausweis), die alle unter dem Label „Verwendung Deutschland-ID“ laufen.

In Münster steht die Bund-ID bei allen EfA-Diensten inkl. der Portaldienste wie dem [Wirtschaftsserviceportal NRW](#) oder der [Sozialplattform](#) zur Verfügung. Bei den Formularen erfolgt dies in Abhängigkeit des jeweiligen Angebots (siehe 3.3.2), grundsätzlich ist die Bund-ID in der hierfür verwendeten Softwarelösung Mach FormSolutions integriert. Eine direkte Anbindung kann im Bedarfsfall erstellt werden. Geplant ist weiterhin die Integration des MUK (Mein Unternehmenskonto) in die fachlich erforderlichen Assistenten.

3.1. Anteil Bund-ID-fähiger Leistungen und Ziel

Aktuell sind 70 Formularassistenten und mehr als 50 EfA-Dienste mit der Bund-ID verknüpft. Auf Basis von Anforderungen der Fachämter wird der Ausbau ständig erweitert.

Grundsätzlich verfolgt die Stadt Münster, analog zu den Bundes- und Länderangeboten, die Strategie, das Bund-ID-Verfahren zielgerichtet entsprechend der Angebote einzusetzen: so wird z.T. (noch) bewusst auf eine entsprechende Integration verzichtet, wenn es funktional möglich ist, aber gleichzeitig damit die Niedrigschwelligkeit des Angebots erhöht werden kann (Stichwort: Ausgrenzungsgefahr von bestimmten Personengruppen). Als Beispiel kann hier etwa bei der Formularlösung die Hundesteuer genannt werden (mit Bund ID), im Vergleich zum Aufenthaltstitel (ohne Bund-ID). Wenn sinnvoll passend (etwa auf Grund der Rückkanal-Thematik), erfolgt jeweils eine anlassbezogene Anpassung.

Wie dargelegt, verfolgt die Stadt Münster auch das Ziel der Nachnutzungen von Onlinediensten nach dem EfA-Prinzip. Diese Dienste müssen gem. den EfA-Mindestanforderungen über die Bund-ID-Option verfügen. Die Vertrauensstufe wird hier allerdings allein durch den Dienstbetreiber bzw. das federführende Bundesland festgelegt und die Stadt Münster kann hier keine Anpassung vornehmen. Praktisch bedeutet dies, dass bspw. das Ministerium für Arbeit und Soziales NRW bei der Sozialplattform das Ziel der Niedrigschwelligkeit der Antragsstellung verfolgt und somit die niedrigste Vertrauensstufe für die Antragsstellung ausreichend ist.

4. Berichterstattung an die Gremien

Die citeq informiert regelmäßig in verschiedenen Gremien und Formaten über den aktuellen Fortschritt der unterschiedlichen Digitalisierungsprojekte und –maßnahmen. So wurde ein Projektdashboard mit einem Kennzahlensystem sowie zugehörigen Statusberichten entwickelt, welche 2-wöchentlich aktualisiert werden. Zudem wird monatlich in Projektkonferenzen auf Leitungsebene berichtet und an den Dezernenten für Personal, Organisation, Ordnung und IT und weitere Stellen in der Verwaltung reportet, inklusive einer quartalsweisen Teilnahme an den Projektkonferenzen durch den Dezernenten.

Darauf aufbauend berichtet die Betriebsleitung regelmäßig im Betriebsausschuss der citeq (z.B. über die Nutzung der Online-Dienste, FISS, die Verwendung der Bund-ID und Stand der OZG-Umsetzung) sowie informiert nach thematischer Passung bzw. Notwendigkeit den Verwaltungsvorstand (VV) und den Ausschuss APDOSO. Im Januar 2025 etwa hat die citeq gemeinsam mit dem Amt für Kommunikation (Amt 13) die Planung für die weiteren Schritte im Rahmen des Ausbaus von Webauftritt und FISS im VV der Stadt Münster berichtet.

5. Ressourcen

Die Verwaltungsdigitalisierung ist eine der zentralen Aufgaben der citeq, wodurch das gesamte Personal der citeq zu einem wesentlichen Anteil genau hierauf abzielt und einzahlt. Zudem wurde mit dem Team „Digitalisierungsprojekte“ innerhalb der citeq explizit ein Team gebildet, welches ganz dezidiert insbesondere eine professionelle Durchführung der Programme „OZG-Umsetzung“ und „Einführung allgemeine E-Akte bzw. Fachakte“ für die Stadt Münster durchführt sowie für das Thema open data zuständig ist. Die operative technische Durchführung und Umsetzung wird dabei durch die entsprechenden technischen Teams sowie durch die Mitarbeit in den jeweiligen Ämtern (wie z.B. Testen, Integration in die Arbeitsabläufe) gewährleistet.

Die Umsetzung wird durch eine sorgfältige Finanzplanung gestützt: Auf Basis von Kalkulationen und Kostenschätzungen ist jeweils citeq-seitig Budget für die Implementierung, Schnittstellenumschaltung und den Betrieb eingestellt, um auf das Auslaufen der Kostenübernahme durch den Bund und das Land entsprechend der wirtschaftlichen Sorgfaltspflicht reagieren zu können. Im Rahmen des Projekts IT-Steuerung wird zudem aktuell das Thema IT-Budget und IT-Controlling neu ausgerichtet.

6. Hemmnisse und Abhängigkeiten

Das größte Hemmnis und damit auch das größte Risiko hinsichtlich einer raschen Umsetzung liegt in den hohen externen Abhängigkeiten: So ist derzeit auf Landesebene, konkret durch das Fachministerium MHKBD, keine klare Nachnutzungsstrategie für EfA-Dienste erkennbar, wodurch das Nachnutzungsangebot für die Kommunen in NRW gering ausfällt. Zudem ist die Qualität der EfA-Dienste zum Teil noch optimierungsbedürftig.

Gleichzeitig wird durch die hohe Heterogenität der Fachverfahrenshersteller verbunden mit einer Monopolstellung auf einzelnen Gebieten eine kostengünstige und schnelle Anbindung bzw. Anpassung der Fachverfahren behindert. Erschwert wird dies durch eine immer noch sehr hohe dezentrale Umsetzung von IT-Prozessen, die bundeseinheitlich zur Verfügung gestellt werden sollten (sog. Dresdner Forderung).

In verschiedenen Gremien wird versucht, dem entgegen zu wirken, allerdings ist hier die Wirkungskraft als Kommune nur eingeschränkt gegeben.

Ähnlich verhält es sich mit dem Risiko der immer noch ungeklärten Kostenübernahme durch den Bund und das Land bei der Nachnutzung von den verschiedenen EfA-Diensten. Derzeit er-

folgt die Kostenübernahme nahezu vollständig durch den Bund bzw. die Länder. Wie die genaue zukünftige Regelung aussehen wird, ist derzeit noch offen. Um dem zu begegnen sind auf Basis von Kalkulationen entsprechende Mittel im Finanzplan vorgesehen (siehe 5.).

Eine weitere Herausforderung ist der notwendige personelle Ressourcenbedarf: Neben einer technischen Implementierung geht es bei der Digitalisierung oftmals auch um Prozessveränderungen, was eine entsprechende organisatorische Begleitung durch das Personal- und Organisationsamt (Amt 10) sowie korrespondierende zeitliche Ressourcen bei den Ämtern erfordern, die oftmals nicht gegeben sind.

Dem wird durch entsprechende Berücksichtigung in den Projektplänen begegnet sowie durch Maßnahmen/Projekte, wie etwa der „Einführung der allgemeinen E-Akte“, die Prozesse vereinfachen, um auf diesem Weg die personelle Flexibilität zu erhöhen.

Aktuell entstehen zudem Mehraufwände für die Anbindung des neuen Landesredaktionssystems Linie6Plus. Der Wechsel durch die Landesredaktion wurde relativ kurzfristig vorgenommen und erfordert aktuell eine komplette Schnittstellen-Neuanbindung. Im Rahmen der Anbindung zeigen sich derzeit technische und inhaltliche Unstimmigkeiten, insbesondere auch in Bezug auf den XZuFi Bundes-Standard.

In technischen Austauschterminen (durch den KDN initiiert), werden die aktuell noch offenen technischen Punkte versucht zu klären. Die citeq hat um Erweiterung der Gruppe durch die Landesredaktion und TSA (Hersteller des Landesredaktionssystems) zur zielorientierten Lösung gebeten.

Die fachlichen Inhalte im Redaktionssystem des Landes (die durch die Landes- und Bundesministerien zur Verfügung gestellt werden) sind sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht ausreichend, um eine vollumfängliche Übernahme und damit wegfallende Doppelpflege in den Kommunen zu gewährleisten. So stehen am Beispiel der zum 01.05.25 in Kraft getretenen neuen Regelungen für Lichtbilder für Ausweisanträge bis heute keine aktuellen Daten im Landesredaktionssystem zur Verfügung (das ist kein Einzelfall).

Durch den Austausch mit der Landesredaktion und regelmäßige Hinweise auf fehlende Daten, wird versucht auf die Bedeutung von aktuellen Informationen im Redaktionssystem aufmerksam zu machen.

I. V.

gez.

Wolfgang Heuer
Stadtrat

Anlagen:

Ratsantrag „Vollständige Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen und Einführung eines Dienste-Portals“ (A-R/0017/2024)