

eAusländerakte



Nummer	Datum	Version	Änderung	Status
1	08.10.2018	1.0	Finale Korrekturen	vg.
2	29.10.2018	1.1	Anpassung der Abbildungen 10 und 12	vg.
3	29.11.2018	1.2	Anpassung der Empfehlungskästen; Kapitel 2: Anpassung der Definition zur eAkte; Ergänzung der Beschreibungen für Metadaten und verschiedener eAkten-Szenarien mit Beispielen aus NRW; Kapitel 4.2: Ergänzung eines Beispiels aus NRW für die Prozesslandkarte; Kapitel 6.1.2: Erweiterung der Schnittstellenbeschreibung; Kapitel 10 & 10.2: Ergänzung rechtlicher Rahmenbedingungen zur eAkte und speziell zur eAusländerakte	vg.
4	12.12.2018	1.3	Anpassung der Einleitung; Kapitel 6.1: Überarbeitung der Erläuterungen zur Altakte/Fallakte Kapitel 6.2: Einbindung der Anforderungen aus XJustiz	vg.
5	14.01.2019	1.4	Anpassung der Einleitung	fg.

vg. = vorgelegt

fg. = freigegeben

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

In diesen hervorgehobenen Kästen hat das Kompetenzzentrum Digitalisierung des KDN weiterführende Informationen sowie Empfehlungen zusammengestellt.

Hinweis: Obwohl aus Gründen der Lesbarkeit im Text bei Personenbezeichnungen die männliche Form gewählt wurde, beziehen sich die Angaben auf Angehörige aller Geschlechter.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
2	Definition eAkte.....	8
3	Übersicht über Betroffene und Beteiligte	14
3.1	Phase 1: Betroffene und Beteiligte identifizieren	15
3.2	Phase 2: Betroffene & Beteiligte kategorisieren.....	16
3.3	Phase 3: Betroffene und Beteiligte visualisieren.....	18
4	Prozessbeschreibung.....	18
4.1	Grundlagen	18
4.2	Prozesslandkarte	20
4.3	Prozessbrainstorming und Prozessbeschreibung zum Ist-Prozess.....	24
4.4	Prozesssteckbrief zum Soll-Prozess	27
5	Beschreibung Hauptprozess und Teilprozesse.....	28
5.1	Beschreibung des Hauptprozesses	28
5.2	Beschreibung der Teilprozesse	29
5.2.1	Einreise	29
5.2.2	Einfacher Aufenthalt	29
5.2.3	Antrag auf Statusänderung	30
5.2.4	Rückführung / aufenthaltsbeendende Maßnahmen	31
5.2.4.1	Kommunale Ebene.....	31
5.2.4.2	Landesebene (Exkurs).....	32
5.2.5	Einbürgerung.....	32
5.3	Soll Prozessabbildung in BPMN 2.0	33
6	Aktenaustausch eAusländerakte	35
6.1	Datenaustausch mit anderen Ausländerbehörden	35
6.1.1	Aktenkennzeichnung bei Aktenaustausch	38
6.1.2	Schnittstellen.....	38
6.1.2.1	Xdomea.....	39
6.1.2.2	XAusländer.....	40
6.1.2.3	CMIS.....	48
6.2	Sonderfall: Aktenaustausch der eAusländerakte mit der Justiz.....	49
7	Scanprozess	49

8	Aktenplan und strukturierte Ablage	50
8.1	Allgemeines	50
8.2	Archivierung.....	51
8.3	Aktenplan.....	51
9	Funktionale Anforderungen an die eAkte	53
9.1	Aktenaustausch	54
9.1.1	Austausch vollständiger Akte	54
9.1.2	Austausch einzelner Nachrichten, Dokumente und Metadaten	54
9.1.3	Akteneinsicht für Externe.....	55
9.2	Integration von Fachverfahren.....	55
9.3	Stammdatenbank	55
9.4	Personensuchfunktion.....	55
9.5	Dokumentensuchfunktion.....	56
9.6	Aufgabenpostfach.....	57
9.7	Bestandsabfragen	57
9.8	Aktenzusammenführung	57
9.9	Rechte und Rollenverteilung	57
9.10	Dokumente senden	58
9.11	Chronologische Ansicht	58
9.12	Bearbeitung der eAkte.....	58
9.13	Belegartenänderung / Registerverschiebung.....	59
9.14	Scannen	59
10	Grundlagen und Hintergründe.....	59
10.1	Allgemeine Hintergründe	60
10.2	Allgemeine Rechtsgrundlage zur eAkte.....	61
10.3	Rechtsgrundlage zur eAusländerakte.....	63
10.4	IT-Governance und IT-Standards.....	63
11	Anhang	68
11.1	Prozesssteckbrief.....	68
11.2	Verfahren zum ersetzenden Scannen der elektronischen Ausländerakte.....	69
11.3	Leitlinie zum ersetzenden Scannen in Kommunen nach TR RESISCAN.....	82
11.4	Musteraktenplan der KGSt	83

11.5	Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen des KGSt.....	84
11.6	DIN 66399 Vernichtung von Datenträgern.....	85
11.7	Rechtsgrundlage für weitere Nachrichtenszenarien.....	86
11.8	Glossar	91
12	Impressum.....	95

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kategorisierung der Betroffenen & Beteiligten.....	17
Tabelle 3:	Organigramm vs. Prozesslandkarte.....	22
Tabelle 4:	Klassifizierung von Prozessen.....	23
Tabelle 4:	Nachrichtenformate aus der Fachanwendung der Stadt Bielefeld.....	44
Tabelle 5:	xdomea vs. CMIS.....	48

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schriftguthierarchie	8
Abbildung 2:	Allgemeine Metadatenfelder einer Akte.....	9
Abbildung 3:	Anlage von Akten, Vorgängen und Dokumenten.....	11
Abbildung 4 :	Standard-Szenario.....	12
Abbildung 5:	Cloud-Szenario am Beispiel der GKD Recklinghausen.....	13
Abbildung 6:	Vollständige eAkte als zentraler Speicherort im DMS.....	14
Abbildung 7:	Stakeholder-Prozess	15
Abbildung 8:	Brainstorming über Betroffene und Beteiligte.....	16
Abbildung 9:	Mind Map zu Betroffenen und Beteiligten.....	18
Abbildung 10:	Fünf Schritte des digitalen Verwaltungsprozesses.....	19
Abbildung 11:	Fünf-Ebenen-Prozessmodell.....	21
Abbildung 12:	Navigation durch die Prozesslandschaft.....	21
Abbildung 13:	Prozessmatrix.....	23
Abbildung 11:	Chevron Symbole.....	23
Abbildung 15:	Kommunale Prozesslandkarte	24
Abbildung 16:	Prozessbrainstorming am Beispiel der Ausländerbehörde der Stadt Köln	25
Abbildung 17:	Prozessbrainstorming am Beispiel des Ausländerwesens der Stadt Bielefeld.	26
Abbildung 18:	Prozessbrainstorming am Beispiel des Ausländerwesens des Hochsauerlandkreises	27
Abbildung 19:	Prozessesteckbrief.....	28
Abbildung 20:	Von der Prozesslandkarte zum Teilprozess	28

Abbildung 21: Einreise.....	29
Abbildung 21: Einfacher Aufenthalt.....	30
Abbildung 22: Antrag auf Statusänderung.....	31
Abbildung 23: Aufenthaltsbeendende Maßnahmen	31
Abbildung 24: Einbürgerung	33
Abbildung 25: Möglicher Soll-Prozess »Einreise mit Visum« in BPMN 2.0 modelliert.....	34
Abbildung 26: Möglicher Soll-Prozess »Illegale Einreise« in BPMN 2.0 modelliert.....	34
Abbildung 28: Aktenstruktur der eAusländerakte	36
Abbildung 29: Schaubild Übersicht Datenaustausch	39
Abbildung 30: Organisationstruktur des Standards XInneres.....	41
Abbildung 31: Kommunikationsszenarien im Standard XAusländer	41
Abbildung 32: Aktenanforderung.....	44
Abbildung 33: Aktivitätsdiagramm zur Aktenanforderung.....	45
Abbildung 34: ABH-Dokument	46
Abbildung 35: Dateityp »Natürliche Person«	47
Abbildung 36: Lebenszyklus einer Akte.....	50
Abbildung 37: Aktenplan-Aufbau.....	52
Abbildung 38: Funktionen der eAusländerakte	54
Abbildung 39: Suchmaske am Beispiel des DMS der Stadt Köln.....	56
Abbildung 36: Rechtsgrundlage zur eAkte	62
Abbildung 37: Übersicht zu Formvorschriften	62
Abbildung 42: Rechtsgrundlage zum Datenaustausch zwischen ABH und ABH.....	63
Abbildung 39: Aufgabenstruktur IT Planungsrat.....	64
Abbildung 40: XÖV-Standards und -Vorhaben.....	64
Abbildung 45: XAusländer Spezifikation im XRepository.....	65
Abbildung 41: FIM-Bausteine.....	66
Abbildung 42: FIM-Repository	66
Abbildung 43: Standardisierungsbedarf der Metadatenföderation GovData.....	67

1 Einleitung

Der Einsatz von [elektronischen Akten](#) (eAkten) in Verwaltungen ist ein wesentlicher Bestandteil des digitalen Wandels. Viele Kommunen nutzen die Chance, um im Zuge des [Onlinezugangsgesetzes](#) (OZG) nicht nur digitale Verwaltungsleistungen für Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung zu stellen, sondern dabei auch ihre internen Arbeitsprozesse zu modernisieren – eine durchgängige elektronische Bearbeitung ohne Medienbrüche mit mehr Transparenz und weniger Bürokratie ist die Devise. eAkten lösen nach und nach Papierakten ab und ermöglichen so eine serviceorientierte Abwicklung von elektronischen Verwaltungsverfahren. Damit geht neben einer Optimierung auch eine Beschleunigung der Prozesse einher.

Best Practices – Gemeinsam für ein digitales NRW

Das [Kompetenzzentrum Digitalisierung](#) (CCD) unterstützt Kommunen und ihre IT-Dienstleister mit einem vielfältigen Beratungs- und Informationsangebot bei der Einführung von eAkten. Als eine vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Einrichtung des Dachverbandes kommunaler IT-Dienstleister entwickelt das CCD Digitalisierungskonzepte und unterstützt bei der Bereitstellung von passenden IT-Lösungen. Es koordiniert die kommunale OZG-Umsetzung in NRW und ist am Aufbau und an der Weiterentwicklung von landesweiten Diensten wie dem [Kommunalportal.NRW](#), dem [Servicekonto.NRW](#) oder dem Beahldienst [ePayBL](#) beteiligt.

Damit Behördengänge mit langen Wartezeiten und komplexen Papieranträgen zukünftig der Vergangenheit angehören, arbeitet das CCD gemeinsam mit Kommunen und kommunalen IT-Dienstleistern Hand in Hand. Im Fokus der Zusammenarbeit steht der regelmäßige Erfahrungsaustausch – profitiert wird nicht von Insellösungen, sondern von einer Best-Practice-Kultur. Neben [Veranstaltungen](#) und [Fachpublikationen](#) tragen auch die Leitfäden des CCD dazu bei.

Elektronische Aktenführung im Ausländerwesen

Der vorliegende Leitfaden enthält Empfehlungen des CCD zur Einführung der eAusländerakte. Er richtet sich an kommunale Ansprechpersonen aus dem Ausländerwesen sowie an kommunale IT-Dienstleister und wurde als Gemeinschaftsprojekt vom Arbeitskreis »eAusländerakte« verfasst. Ziel ist, mithilfe des Leitfadens einen landesweit gültigen Standard im Ausländerwesen zu schaffen, um den Austausch von eAkten zu vereinfachen und zu beschleunigen. Da eine eAkte als zentraler Sammel- und Speicherort für Informationen, die während eines Verwaltungsvorgangs entstehen, definiert wird, ist die wesentliche Grundvoraussetzung für die Etablierung eines solchen Standards ein einheitlicher Aufbau der eAusländerakte.

Die folgenden Kapitel geben einen ausführlichen Überblick über eine empfohlene Aktenstruktur, die Einbindung betroffener Stakeholder sowie Berechtigungskonzepte, die Modellierung von Prozessen im Ausländerwesen, den Daten- und Aktenaustausch mit anderen Behörden und dafür notwendige Schnittstellen sowie ein mögliches Scan- und Archivierungskonzept.

2 Definition eAkte

»Eine Akte ist die personenunabhängige, fachsystematische Sammlung aller Aufzeichnungen (Dokumente), die zu einem Sachverhalt bzw. einer Aufgabe entstehen, in der Regel geordnet nach Bearbeitungsvorgängen (Vorgängen). In elektronischen Akten werden die logischen Beziehungen und Zuordnungen zwischen Dokumenten, Vorgängen und Akten durch Metainformationen beschrieben.«¹

Beschreibende Informationen zu Schriftgutobjekten (z.B. Betreffe, Eingangsdatum, Schriftstücknummer, usw.) werden als Metadaten bezeichnet. Metadaten sind für Recherchen von Akten, Vorgängen und Dokumenten in einer eAkte zwingend notwendig.

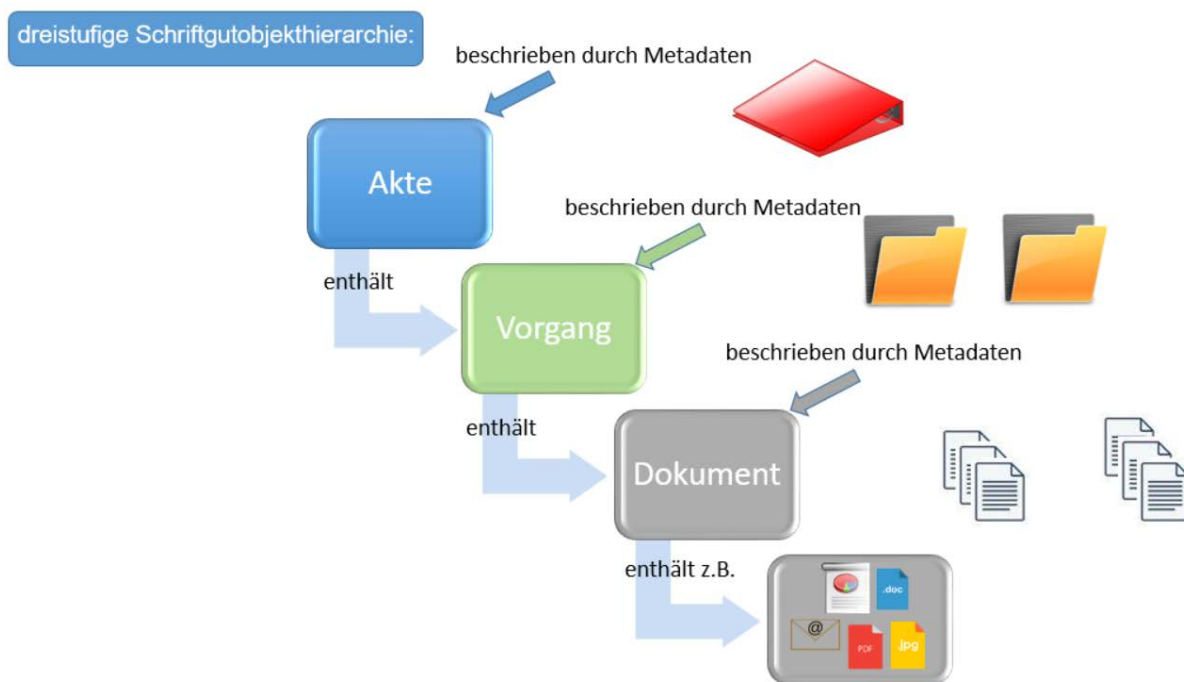


Abbildung 1: Schriftguthierarchie²

Die Abbildung 1 zeigt die dreistufige Schriftgutobjekthierarchie. Diese Hierarchie hat sich als Standard für elektronische Akten etabliert, um eine lückenlose Dokumentation von behördlichen Bearbeitungsabläufen und Entscheidungsprozessen und eine einheitliche Struktur abbilden zu können. Durch die Aktenhierarchie werden die »Allgemeinen Metadaten«, wie in Abbildung 2 aufgezeigt, die einer Akte zugewiesen werden, an Kindelemente vererbt. Dies bedeutet, dass alle Vorgänge innerhalb einer Akte mindestens mit den gleichen »Allgemeinen Metadaten« versehen sind wie die Akte. Die Vererbung von »Allgemeinen Metadaten« gilt auch für die kleinste Einheit eines Schriftgutobjektes, dem Dokument.

¹ Vgl.: Dr. Engel: IT-geschützte Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung, Berlin 2008, S. 62.

² Vgl.: Bundesministerium des Inneren: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein eAkte, Berlin 2018, S. 8.

Mit »Schriftgutobjekt« sind in xdomea sowohl die Primärdateien für Dokumente als auch alle Metadaten gemeint. Über »Allgemeine Metadaten« werden allgemeine Metadaten zu einer Akte angegeben, die in der folgenden Abbildung dargestellt sind.

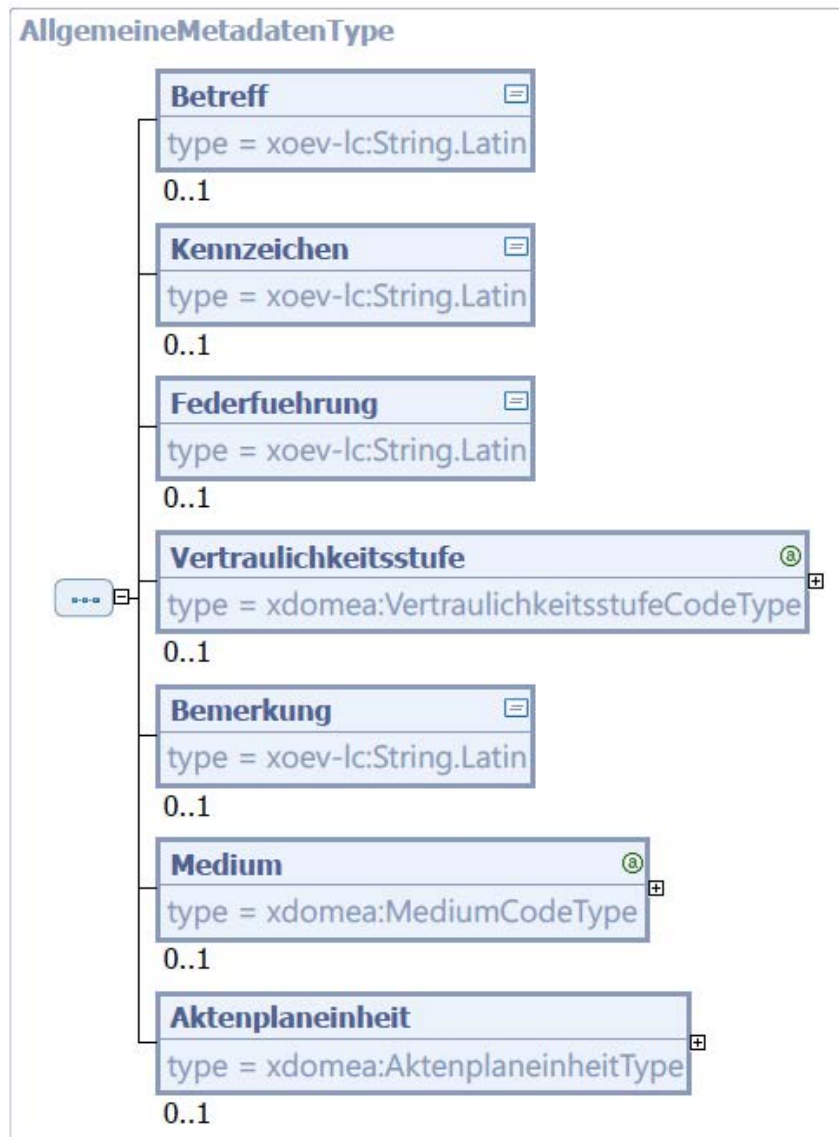


Abbildung 2: Allgemeine Metadatenfelder einer Akte³

Folgende Metadaten sind in xdomea außerdem definiert (die aber nicht vererbt werden):

Akte: (xdomea Spezifikation 2.4.0, S. 133ff)

Identifikation, Allgemeine Metadaten, Archivspezifische Metadaten, Standort, Typ, Laufzeit, Historien Protokoll Information, Interner Geschäftsgang, Akteninhalt (Dokument/Vorgang), Verweis, Kontakt, Teilakte, Anwendungsspezifische Erweiterung

Vorgang: (xdomea Spezifikation 2.4.0, S.178ff.)

³ Spezifikationen zum Standard von xdomea V. 2.4.0, S. 137.

Identifikation, Allgemeine Metadaten, Archivspezifische Metadaten, Aktenbetreff, Typ, ZdA, Laufzeit, Historien Protokoll Information, Interner Geschäftsgang, Dokument, Verweis, Kontakt, Anwendungsspezifische Erweiterung, Teilvorgang

Dokument: (xdomea Spezifikation 2.4.0, S.147ff.)

Identifikation, Allgemeine Metadaten, Fremdes Geschäftszeichen, Posteingangsdatum, Postausgangsdatum, Datum des Schreibens, Bezug, Hier, Bearbeiter, Typ, Historien Protokoll Information, Interner Geschäftsgang, Version, Verweis, Anlage, Absender, Empfänger, Anwendungsspezifische Erweiterung, weiterer Kontakt

Zusätzlich sind in der XAusländer Spezifikation Dokumenten-Metadatenfelder für die Übermittlung einzelner Dokumente hinterlegt, die in Kapitel 6.1.2.2 aufgeführt sind.

In machen Ausnahmen ist ein Abweichen von der dreistufigen Hierarchie als sinnvoll anzusehen. Falls nur eine begrenzte Menge von Dokumenten vorhanden ist, wäre die Wahl einer zweistufigen Hierarchie sinnvoll.

Diese zweistufige Hierarchie würde folgendermaßen aussehen:

- Akte = Zusammenfassung sachlich oder formell gleicher fallspezifischer Dokumente zu einer Einzelmaßnahme
- Dokumente = Das Dokument umfasst ein Schriftstück oder mehrere Schriftstücke (Dateien) sowie die zugehörigen Metadaten

Wenn Dokumente Vorgängen und Vorgänge einer Akte zugeordnet werden, wird dies als Aktenbildung bezeichnet. Durch die Aktenbildung werden alle Dokumente, die zu einem Geschäftsvorfall anfallen, übersichtlich und vollständig zeitlich transparent verfügbar gemacht.⁴

Die eAkte kann als zentraler Sammelort für Informationen, die im Laufe eines Verwaltungsvorganges entstehen, definiert werden. Alle aktenrelevanten E-Mails, sämtlicher Schriftverkehr, sonstige elektronisch erstellte Unterlagen sowie gescannte Papierdokumente werden in der elektronischen Akte logisch zusammengefasst. Durch die Speicherung von elektronischen Dokumenten in der eAkte wird die Aktenführung auf Papierbasis ersetzt. Das IT-System, welches eine elektronische Akte realisiert, wird als Dokumentenmanagementsystem (DMS) bezeichnet. Eine elektronische Akte gliedert sich typischerweise auf in:

- Akte
- Vorgang
- Dokument

⁴ Vgl.: Bundesministerium des Inneren: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein eAkte, Berlin 2018.

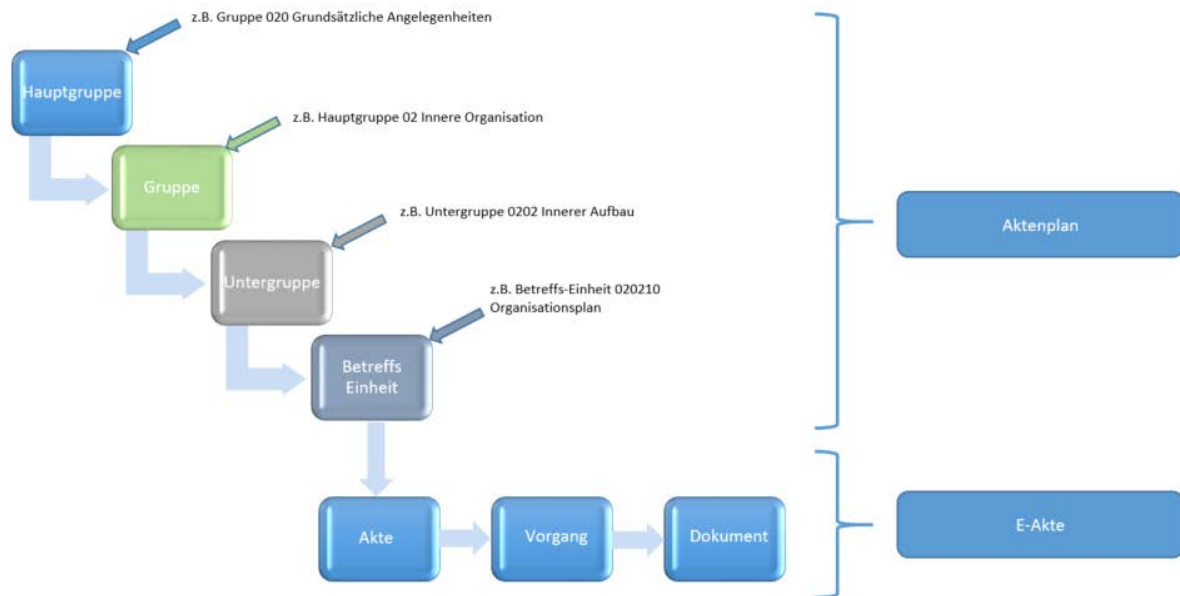


Abbildung 3: Anlage von Akten, Vorgängen und Dokumenten⁵

Diese drei Typen werden unter dem Begriff »Schriftgutobjekte« zusammengefasst und weisen folgende Eigenschaften auf:

- **Akte:**
Eine Akte wird in Metadaten beschrieben. Sie gibt den formalen, inhaltlichen Rahmen der erhaltenen Vorgänge und Dokumente hierarchisch vor. Vorgänge und Dokumente dürfen von dieser hierarchischen Ordnung nicht abweichen.
- **Vorgang:**
Ein Vorgang ist in der Regel eine Teileinheit einer Akte und bildet die kleinste Sammlung von zusammengehörenden Dokumenten aus der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles. Ein Vorgang wird durch Metadaten wie beispielsweise Vorgangszeichen, Vorgangstitel und Laufzeit beschrieben und ist zusammen mit dem Dokument das Objekt der Bearbeitung, die durch Geschäftsvermerke und Verfügungen gesteuert wird.
- **Dokument:**
Ein Dokument wird im Vorgang bearbeitet und kann aus einem oder mehreren Einzelobjekten (Schriftstücken wie z.B. PDF- oder Office-Dateien, Bildern, usw.) bestehen. Ein Dokument bildet die kleinste logische Einheit eines Vorgangs und ist eine logische Hülle der Einzelobjekte, die durch Metadaten beschrieben werden (z.B. jährlich durchgezählte, laufende Dokumenten-nummer, Absender, Betreff, Aktenzeichen, Laufzeit usw.). Es umfasst papiergebundene oder elektronisch erstellte Objekte und andere Dateien einschließlich al-

⁵ KDN-Darstellung, Vgl.: Bundesministerium des Inneren: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein eAkte, Berlin 2018, S. 15.

ler ergänzenden Angaben (z.B. Metadaten), die zum Verständnis der Informationen notwendig sind. Geschäftsvermerke und Verfügungen sollten grundsätzlich am Dokument angebracht werden, möglich ist es allerdings auch, Verfügungen und Vermerke in die Metadaten aufzunehmen.

Bei der eAkte werden alle Dokumente zu einem Verwaltungsvorgang in elektronischer Form zusammengefasst gespeichert. Im Folgenden werden mögliche eAkten-Architekturen bzw. Szenarien beispielhaft beschrieben.

➤ Standard-Szenario:

Dieses Szenario ist eine weiterhin existierende Architektur in NRW. Die Dokumente werden in der Fachanwendung erzeugt und dort gespeichert. Eine Übertragung der Dokumente in das DMS und in die dort integrierte eAkte erfolgt manuell vom Sachbearbeiter. Ist kein DMS vorhanden, wird das Dokument ausgedruckt und in der Papierakte abgelegt.

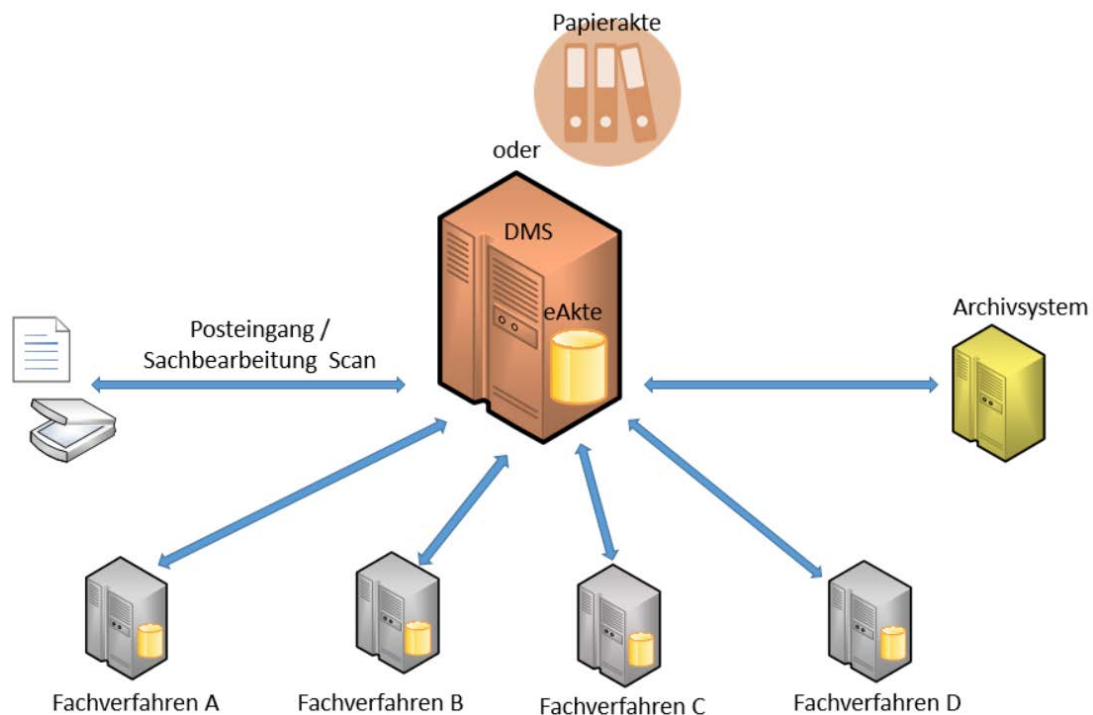


Abbildung 4 : Standard-Szenario⁶

⁶ KDN-Darstellung

➤ Cloud-Szenario:

Die Ablage der Dokumente, welche die vollständige eAkte beinhaltet, erfolgt am Beispiel der Cloud-Lösung der GKD Recklinghausen zentral im DMS. Der Transport der eAkte erfolgt über eine Cloud-Lösung via Weblink oder eine Add-on Funktion des DMS. Eine Besonderheit ist die Rechtevergabe vom Sender an Empfänger, um z.B. lediglich auf einzelnen Dokumente der eAkte zugreifen zu können. Die Übertragung aus den Fachverfahren zum DMS erfolgt über eine proprietäre herstellereigenspezifische Schnittstelle, weshalb das Szenario nicht empfehlenswert ist.

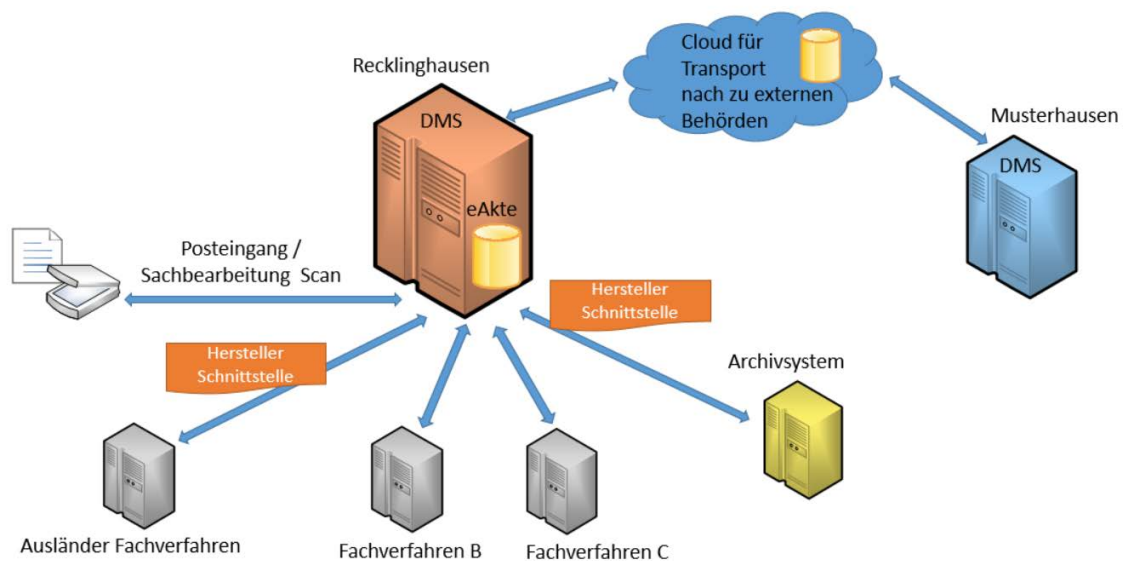


Abbildung 5: Cloud-Szenario am Beispiel der GKD Recklinghausen⁷

➤ Zentral-Szenario:

Die Erzeugung der Dokumente erfolgt im Fachverfahren und die Speicherung zentral im DMS, in der dort integrierten eAkte. Eine spätere Dokumentenbearbeitung ist im DMS möglich. Da die Dokumente nur in der Fachanwendung erzeugt und ausschließlich zentral im DMS (eAkte) gespeichert werden, wird eine doppelte Datenhaltung vermieden. Die Datenaktualität ist sichergestellt.

⁷ KDN-Darstellung

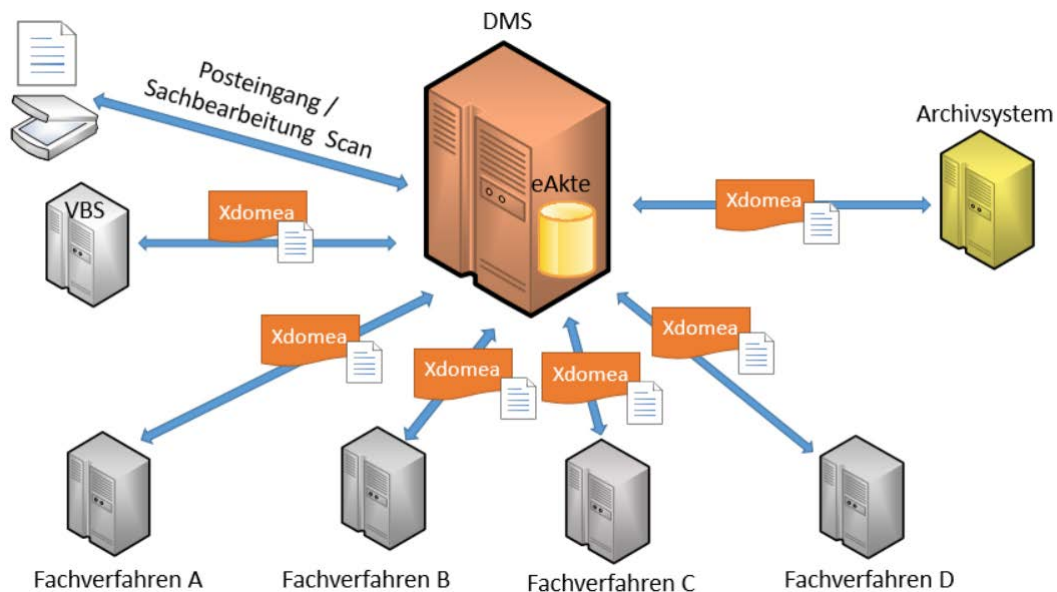


Abbildung 6: Vollständige eAkte als zentraler Speicherort im DMS⁸

Beispiele für die Nutzung der eAkte als zentraler Speicherort im Ausländerwesen sind die Stadt Hagen und die Stadt Münster. Allerdings werden in diesen Beispielen eine herstellerspezifische Schnittstelle zwischen Fachverfahren und DMS verwendet und nicht wie in Abbildung 6 dargestellt die Schnittstelle xdomea. Daher ist eine solche Architektur nicht zu empfehlen.

Bei der Umsetzung der eAkte ist die Einbindung von XÖV-Standards wie z.B. xdomea und XAusländer zu beachten bzw. ggf. von den Fachverfahrensherstellern einzufordern (siehe Kapitel zu Schnittstelle xdomea).

3 Übersicht über Betroffene und Beteiligte

Zu Beginn der Einführung der eAkte sollte festgestellt werden, wer alles an der Erstellung und Implementierung der eAkte aktiv beteiligt bzw. davon direkt oder indirekt betroffen ist. Eine Antwort liefert die Übersicht über alle Betroffenen und Beteiligten (sogenannte Stakeholder).

Warum wird eine Übersicht über Betroffene und Beteiligte benötigt?

- Um frühzeitig einen Überblick zu bekommen.
- Um zu vermeiden, dass wichtige Interessengruppen oder Beteiligte vergessen bzw. ausgeschlossen werden.
- Um als Hilfsmittel bei der Erstellung der Projektorganisation bzw. des Projektteams sowie der Erstellung eines internen und externen Kommunikationsplanes zu dienen.

⁸ KDN-Darstellung

- Um zum Gesamtverständnis des zu betrachteten Sachverhaltes bzw. Prozesses beizutragen und als Basis bzw. fester Bestandteil der späteren Projekt-Umfeldanalyse im Rahmen des Projektmanagements bei der Einführung der eAkte zu fungieren.

Zur Erstellung der Übersicht empfiehlt sich eine strukturierte und in drei Phasen unterteilte Vorgehensweise, wie in folgender Abbildung dargestellt:



Abbildung 7: Stakeholder-Prozess⁹

3.1 Phase 1: Betroffene und Beteiligte identifizieren

Ziel dieses Schrittes ist das Erstellen einer unsortierten Liste mit allen Betroffenen und Beteiligten im Sinne eines Brainstormings. Die Grundfrage ist: Welche Personen, Personengruppen oder Organisationen sind von der Einführung und Erstellung der eAkte betroffen bzw. können diese beeinflussen?

Hilfestellung zur Identifizierung bieten folgenden Fragestellungen:

- Wer arbeitet aktiv an der Einführung der eAkte mit?
- Wer hat ein gesteigertes Interesse an der erfolgreichen Umsetzung der eAkte?
- Wer liefert Informationen und Daten für die eAkte?
- Wer benötigt die fertige eAkte als Input für seinen Prozess?
- Wer legt die Standards für die eAkte fest (z.B. für IT, Leitfäden, Dienstvereinbarungen)?
- Wer liefert einen fachlichen Beitrag, wer einen technischen Beitrag zur Einführung?
- usw.

⁹ KDN-Darstellung

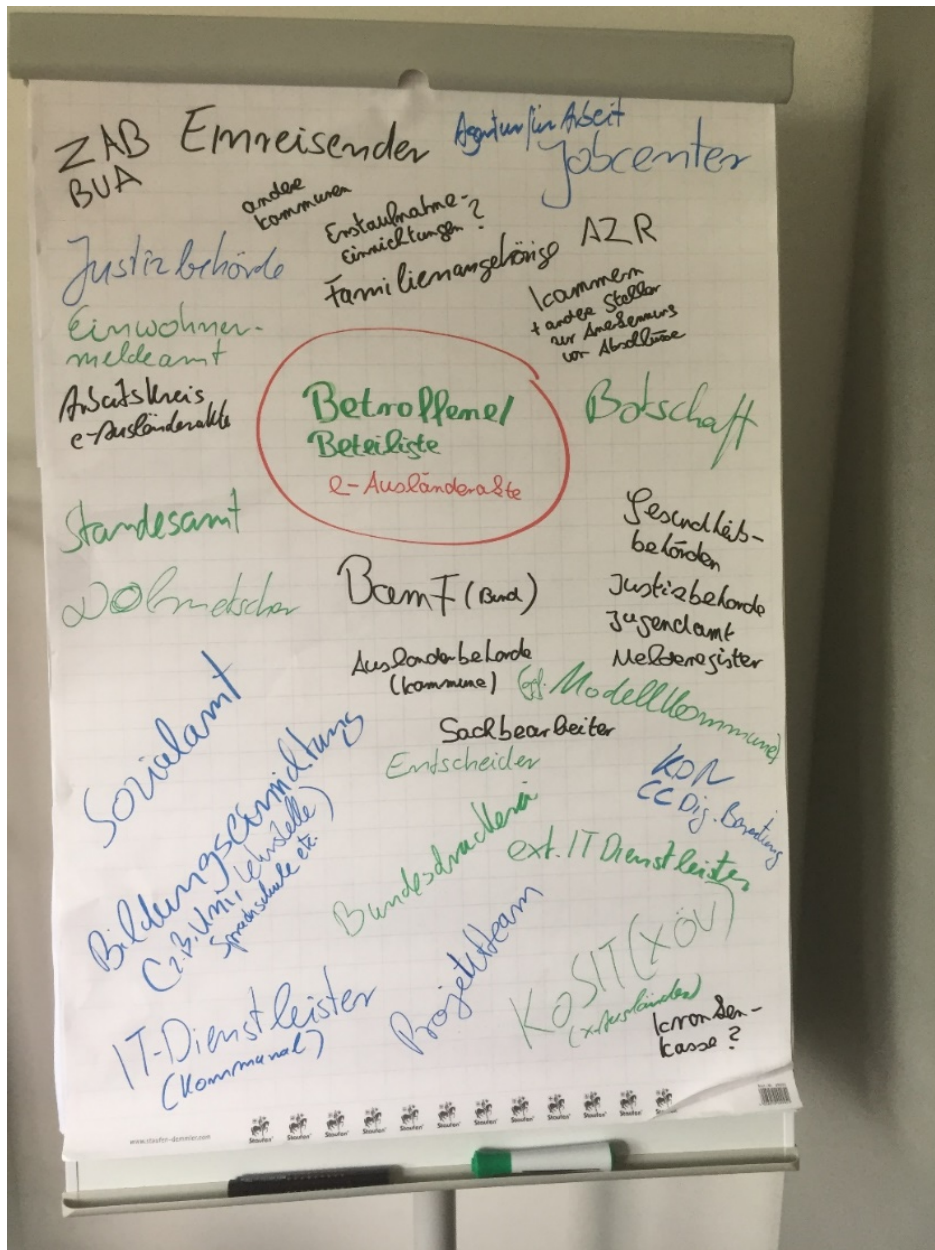


Abbildung 8: Brainstorming über Betroffene und Beteiligte¹⁰

3.2 Phase 2: Betroffene & Beteiligte kategorisieren

Betroffene und Beteiligte können zu Gruppen zusammengefasst werden, beispielsweise als interne und externe Stakeholder oder hinsichtlich ihrer Beziehung zum Projekt, z.B. empfangende Stellen, Stellen, die Daten für die eAkte bereitstellen, Projektteam usw.

Eine mögliche Kategorisierung könnte am Beispiel Ausländerwesen wie folgt aussehen:

¹⁰ KDN-Darstellung

Gruppe	Teilnehmer der Gruppe
Direkt Betroffene und Beteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • Ausländeramt • Sachbearbeiter • Entscheidungsträger • Projektteam • Lenkungsausschuss • ZAB • BaMF • Erstaufnahmeeinrichtung • Legal / illegal Einreisender • Familienangehörige des Eingereisten
Indirekt Betroffene und Beteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • KoSIT: XÖV-Standards • MBJV: AZR • IT Planungsrat • BVA: AZR und Visadatei • Bundesdruckerei • Freie Hansestadt Bremen: xAusländer • Externe IT-Dienstleistungen • Fachanwendungen & DMS-Systeme • Jobcenter • Jugendamt • Gesundheitsamt • Agentur für Arbeit • Justizbehörden • Einwohnermeldeamt • Dolmetscher • Sozialamt • Bildungsträger • Stellen zur Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse • Familienkasse • Sozialversicherungen
Erweiterte Betroffene und Beteiligte	<ul style="list-style-type: none"> • KDN: Arbeitsgruppen, IT-Dienstleister, CCD • Kommunale Spitzenverbände NRW: Städtetag, Landkreistag, Städte- und Gemeindebund

Tabelle 1: Kategorisierung der Betroffenen & Beteiligten¹¹

¹¹ KDN-Darstellung

3.3 Phase 3: Betroffene und Beteiligte visualisieren

Nach der Kategorisierung der Betroffenen und Beteiligten können diese mithilfe einer „Mind Map“ visualisiert werden, wie für die eAusländerakte beispielhaft dargestellt:

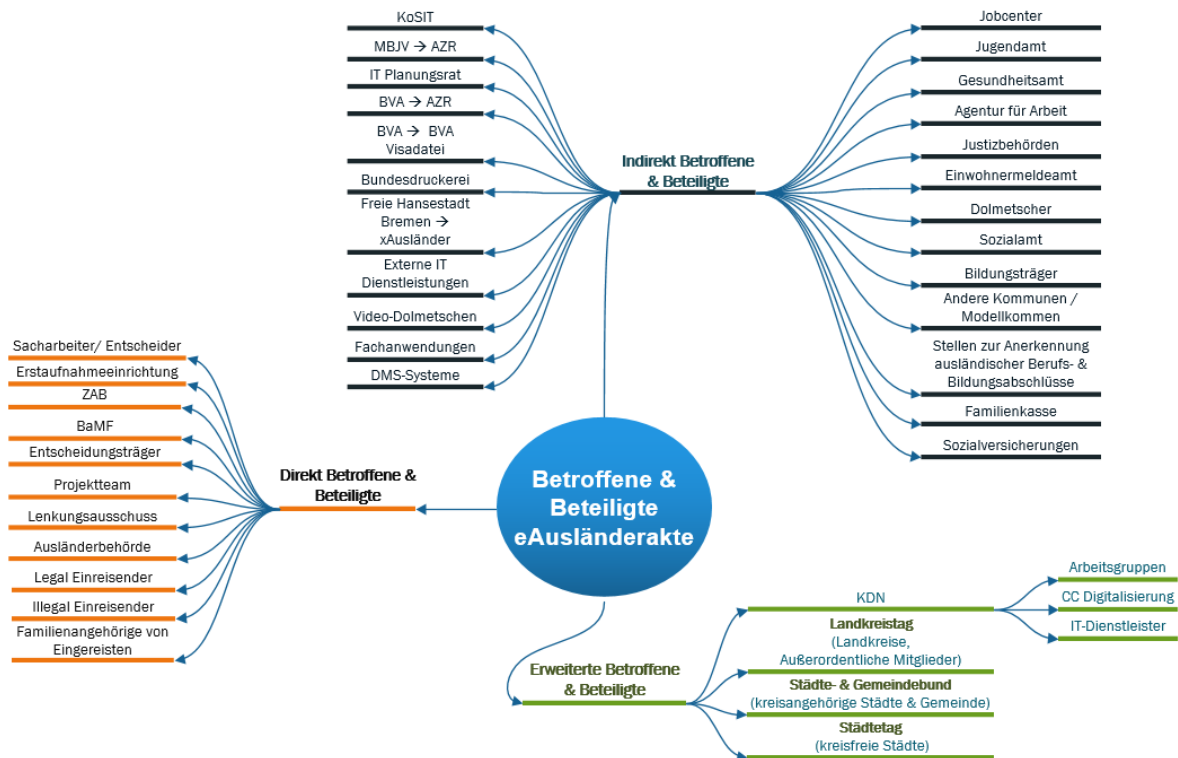


Abbildung 9: Mind Map zu Betroffenen und Beteiligten¹²

4 Prozessbeschreibung

4.1 Grundlagen

Prozessmanagement dient der funktions- und organisationsübergreifenden Steuerung von Prozessen. Die Thematik gewinnt vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierungsvorhaben in der Verwaltung und der Umsetzung der E-Government-Gesetzgebung immer mehr an Bedeutung. Prozessbeschreibungen stellen hierbei eine wichtige Grundlage für die Analyse der Ist-Prozesse und für die Erarbeitung und Umsetzung der Soll-Prozesse dar.¹³

Auf die Notwendigkeit eines einheitlichen Prozessmanagements und die Beschreibung von Prozessen wurde bereits von Seiten des Bundes und Landes NRW hingewiesen. Beispielhaft hierfür sind der Runderlass zur einheitlichen Prozessmodellierung nach Business Process Model and Notation (BPMN 2.0) in NRW von 2017¹⁴, die Leitfäden des Bundes zur Einführung

¹² KDN-Darstellung

¹³ Vgl.: <https://prozessoptimierung-sprung.de/organigramme-und-prozesslandkarten-im-direkten-vergleich/>

¹⁴ Vgl.: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=72320170124092333803

von strategischem Prozessmanagement von 2018¹⁵ sowie die Initiative des Bundes zur Standardisierung von Prozessvorgaben „Förderales Informationsmanagement“ (FIM).

Im Fachkonzept „FIM Baustein Prozesse“ von 2017 wird empfohlen, die FIM-Modellierungsmethodik und die damit verbundenen Detaillierungsstufen der Prozesse „Kommunaler Stammprozess“, „Kommunaler Referenzprozess“ und „Kommunaler Lokalprozess“ auf kommunaler Ebene zu übernehmen.¹⁶

Der Weg zum digitalen Verwaltungsprozess lässt sich in fünf Schritten beschreiben, wobei die Schritte 1 und 2 der folgenden Abbildung auf Seiten der Kommune durchzuführen sind. Elemente des ersten Schrittes werden durch den Leistungskatalog (LeiKa) mitbestimmt bzw. sind hierdurch vordefiniert.

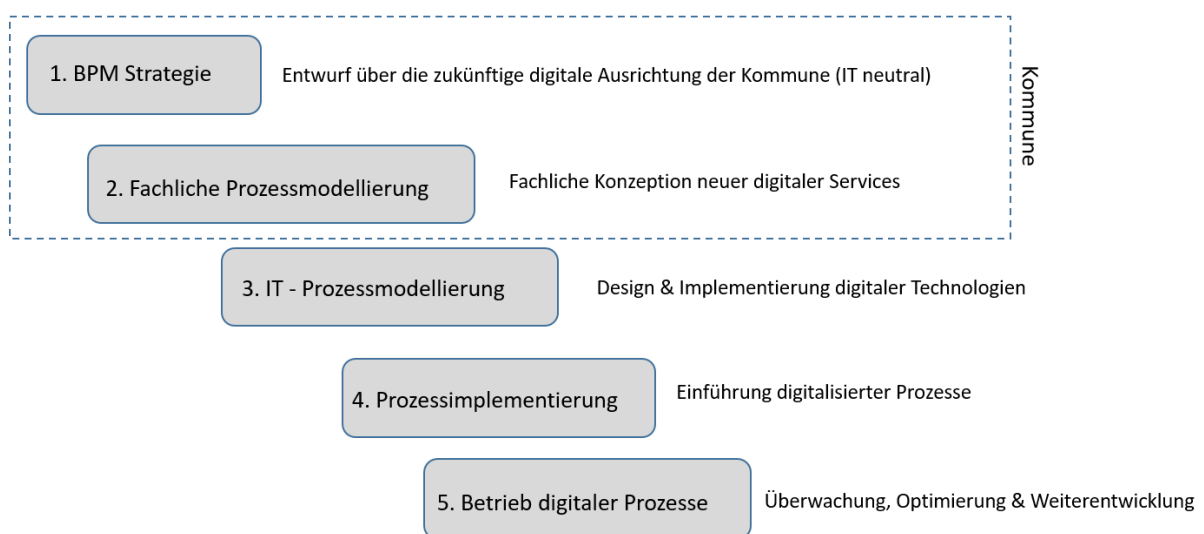


Abbildung 10: Fünf Schritte des digitalen Verwaltungsprozesses¹⁷

In den folgenden Unterkapiteln werden Modelle, Bausteine und Hilfsmittel zur Prozessbeschreibung und Prozessmodellierung aufgezeigt.

¹⁵ Vgl.: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/eGovernment/egov_leitfaden_prozessmanagement.pdf?__blob=publicationFile&v=2

¹⁶ Vgl.: https://www.fimportal.de/download-dokumente/FIM_Baustein-Prozesse-Fachkonzept.pdf

¹⁷ KDN-Darstellung, Vgl.: GBTEC Software + Consulting AG 2017 | BIC Cloud – Prozessmodellierung BPMN 2.0: https://www.gbtec.de/template/elemente/310/BPMN_2.0_Konventionen.pdf

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Zur Vermeidung von Missverständnissen, Reibungsverlusten und zukünftigen Mehraufwendungen auf Seiten der Kommunen wird empfohlen, dem Runderlass zur einheitlichen Prozessmodellierung nach BPMN 2.0 in NRW (MBL. NRW. 2017 S. 16) zu folgen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Verwaltungsebene und die IT-Seite bei der Einführung der eAkte eine »gemeinsame Sprache« sprechen, auch über kommunale Grenzen (zwischen Kommune und Kommune, Kommune und Land) hinaus. Unter Umständen entsteht ein einmaliger Mehraufwand bei der Übersetzung von existierenden Modellierungsnotationen in BPMN 2.0.

Um bei der Einführung der eAkte auch die Synergien, die sich mit der Erfüllung des Onlinezugangsgesetzes ergeben, sinnvoll nachnutzen zu können, empfiehlt sich, für die Modellierung der Prozesse die FIM-BPMN-Elemente zu nutzen. FIM-BPMN nutzt nur einige der existierenden BPMN 2.0 Elemente, um die Modellierung zu vereinfachen.

4.2 Prozesslandkarte

Eine Prozesslandkarte stellt eine grafische Übersicht der Prozesse einer Organisation dar. Sie ermöglicht es, die Prozesse einer Organisation vom Anfang bis zum Ende zu überblicken (»end-to-end-Betrachtung«) – von der Bürgeranfrage über deren Bearbeitung durch den Sachbearbeiter bis zum erfolgreichen Abschluss der Verwaltungsleistung und Übergabe der Leistung an den Bürger. Hierbei wird deutlich, warum etwas gemacht wird und wie die logische Reihenfolge bei der Verarbeitung ist. Durch die Prozesslandkarte können somit Zusammenhänge und Wechselwirkungen der Prozesse dargestellt werden. Damit wird eine wichtige Forderung der Qualitätsmanagement Norm ISO 9001, besonders des Kapitels 4.4 der ISO 9001:2015, erfüllt.¹⁸

Die Prozesslandkarte ist Teil des »Fünf-Ebenen-Prozessmodells« und stellt den Ausgangspunkt für die weitere Prozessbetrachtung zur Einführung der eAkte dar.

¹⁸ Vgl.: http://www.reiter1.com/ISO_9001/2015/ISO_9001_2015_Volltext.html

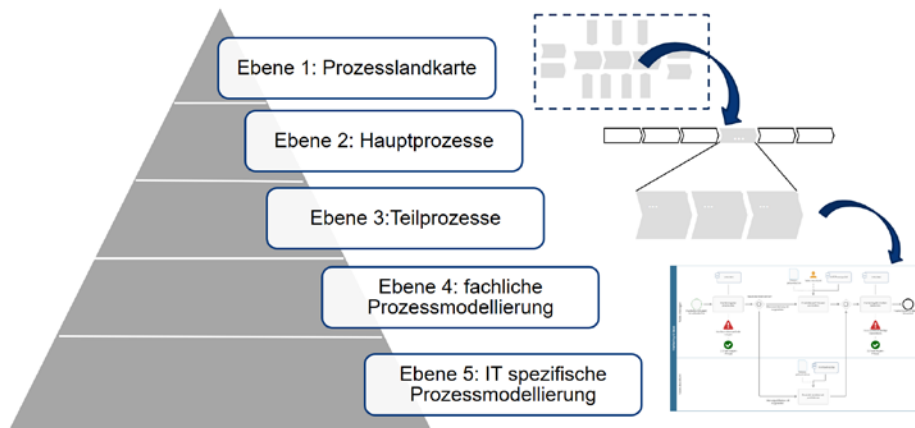


Abbildung 11: Fünf-Ebenen-Prozessmodell¹⁹

Mithilfe der Prozesslandkarte und den dahinterliegenden Prozessdarstellungen auf Ebene 2, 3 und 4 wird eine Gesamtübersicht über Verwaltungsprozesse dargestellt, die so entsprechend der Verfeinerungsgrade transparent abgebildet und Kernprozessen zugeordnet werden kann. Durch den Einsatz entsprechender Modellierungswerkzeuge kann so durch die Prozesslandschaft der Verwaltung navigiert werden, wie in der folgenden Abbildung am Beispiel des Ausländeramtes dargestellt.

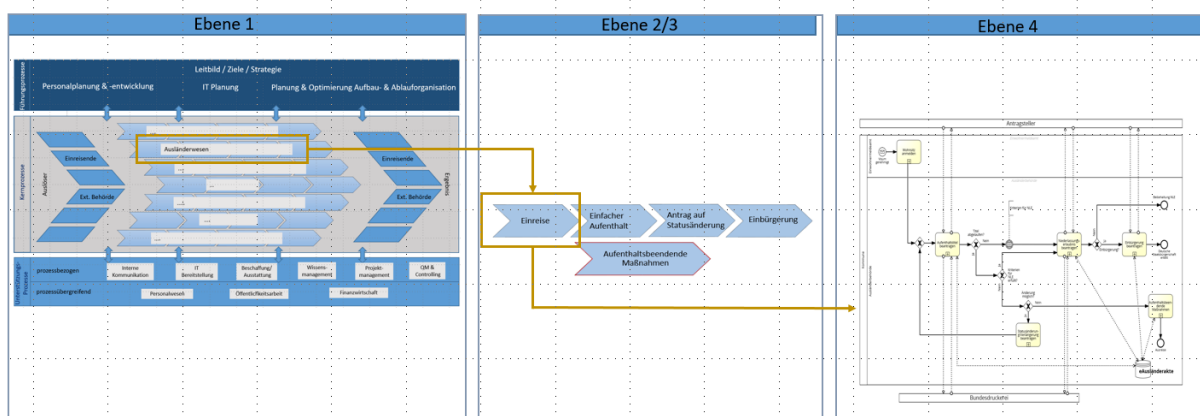


Abbildung 12: Navigation durch die Prozesslandschaft²⁰

Eine Prozesslandkarte unterscheidet sich grundlegend von einem Organigramm. Die Unterschiede werden in Tabelle 2 verdeutlicht.

	Organigramm	Prozesslandkarte
Fokus auf	welche Arbeit durch wen erbracht wird	welche Prozesse welcher Prozessart zugeordnet sind
Instrument der	Aufbauorganisation	Ablauforganisation

¹⁹ Vgl.: https://www.gbtec.de/template/elemente/310/BPMN_2.0_Konventionen.pdf

²⁰ KDN-Darstellung

Hauptziel	Funktionsorientierte Spezialisierung auf Einkauf, Buchhaltung, usw.	End-to-End-Betrachtung insbesondere der Kernprozesse von Bürgeranfragen, über deren Bearbeitung bis zur Übergabe der Leistung an den Bürger
Aussage zu	wer wem unterstellt ist	welche Prozesse es gibt
Mittel zur Verbesserung der Organisation	neue Abteilungen	Prozesse optimieren & digitalisieren

Tabelle 2: Organigramm vs. Prozesslandkarte²¹

Es gibt zwei Ansätze, die Prozesslandschaft einer Kommune zu definieren:

1. Top-Down-Ansatz: vom Organigramm zur Prozesslandschaft
2. Bottom-Up-Ansatz: von den aufgenommenen Prozessen zur Prozesslandschaft

Für die Erstellung einer Prozesslandkarte sollten die erhobenen Prozesse in Führungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse unterschieden und klassifiziert werden. Die Klassifizierung kann anhand der folgenden Kriterien erfolgen:

	Kriterien	Beispiele
Führungsprozesse	<ul style="list-style-type: none"> • schaffen Voraussetzungen für die Leistungserbringung der Organisation • dienen der Steuerung der Kernprozesse • legen Ziele, Rahmenbedingungen, Qualitätsmaßnahmen oder Standards fest 	<ul style="list-style-type: none"> • Führen von Zielvereinbarungsgesprächen • Planung zukünftiger IT-Vorhaben (Digitalisierungsagenda)
Kernprozesse	<ul style="list-style-type: none"> • dienen der eigentlichen Leistungserbringung einer Organisation (z.B. Verfahren) • sind inhaltlich eng mit der Organisation verbunden • bilden wertschöpfende Tätigkeit der Organisation ab 	<ul style="list-style-type: none"> • Bearbeitung von Anträgen in einer Fachbehörde • Erzeugung von Rechtsnormen in einem Bundesministerium

²¹ KDN-Darstellung, Vgl.: <https://prozessoptimierung-sprung.de/organigramme-und-prozesslandkarten-im-direkten-vergleich/>

Unterstützungsprozesse	<ul style="list-style-type: none"> ermöglichen die Leistungserbringung in Kernprozessen stellen Ressourcen für Kernprozesse bereit (Personal, Haushaltsmittel etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Mitarbeitergewinnung Projektmanagement Wissensmanagement
------------------------	---	--

Tabelle 3: Klassifizierung von Prozessen²²

Ein weiteres Hilfsmittel zur Erfassung der Prozesse für die Prozesslandkarte stellt die Erstellung einer Prozessmatrix dar. Eine beispielhafte Prozessmatrix wird hier gezeigt:

Vorlage Prozessmatrix																			
Prozessname	Prozesskategorie	UId, Prozess Nr.	Prozessverantwortlicher	Wechselwirkung mit Prozess Nr.	Prozessinput	Prozessoutput	Prozessaufgabe / Prozessziele	Prozesskennzahlen (Fallzahlen, OZG, Priorisierung usw.)	beteiligte Abteilungen										
									Leitungsebene 1	Leitungsebene 2	Personal	Finanzen	IT-Abteilung/kommunale IT Dienstleister	Einkauf /Vergabebereich	Sekretariat	Öffentlichkeitsarbeit	Fachabteilung z.B. Kfz-Zulassung	Erziehung Jugendberufshilfe	uvm...
1. Führungsprozesse																			
									<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
2. Kernprozesse																			
									<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
3. Unterstützungsprozesse																			
									<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

Abbildung 13: Prozessmatrix²³

Mithilfe von Wertschöpfungskettendiagrammen können Übersichten über die in der Verwaltung relevanten Kernprozesse dargestellt werden. Wertschöpfungskettendiagramme werden verwendet, um die Prozesslandkarte sowie Inhalte der zweiten und dritten Ebene abzubilden. Hierfür werden meist Chevron-Symbole verwendet.

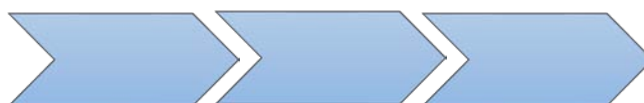


Abbildung 14: Chevron Symbole²⁴

Die folgende Abbildung zeigt ein allgemeines Beispiel einer kommunalen Prozesslandkarte mit der Untergliederung in Führungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse:

²² KDN-Darstellung, Vgl.: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/eGovernment/egov_leitfaden_prozessmanagement.pdf?__blob=publicationFile&v=2, S. 16-17.

²³ KDN-Darstellung

²⁴ KDN-Darstellung

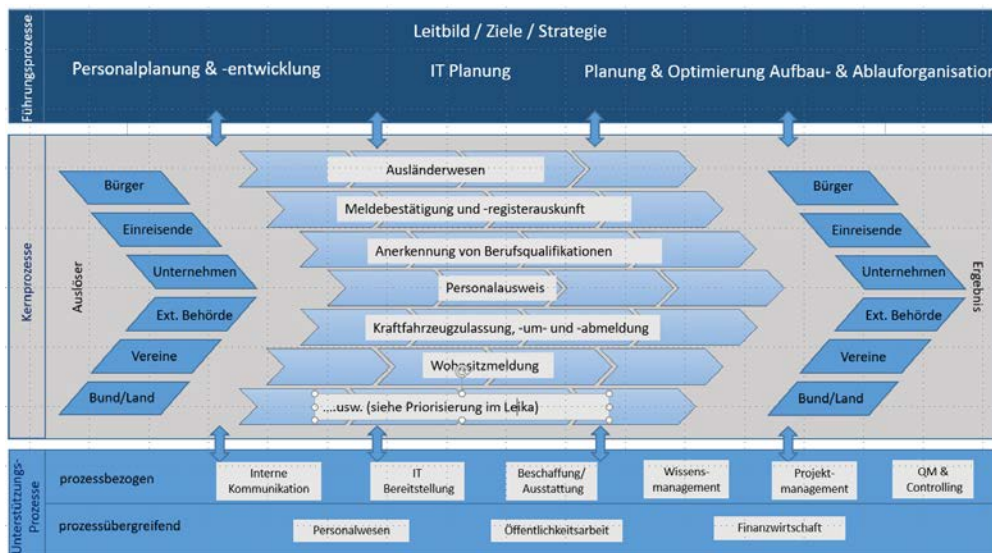


Abbildung 15: Kommunale Prozesslandkarte²⁵

Die in Kapitel 4 aufgeführten Vorgehensweisen zur Erstellung einer Prozesslandkarte werden in vergleichbarer Form im Rahmen der Einführung des Prozessmanagements zum Beispiel bei der Stadt Gütersloh angewendet.²⁶

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Es gibt keine Best-Practice-Prozesslandschaft, die einfach kopiert und übernommen werden kann. Eine Prozesslandschaft muss auf die Anforderungen und Prozesse der zu betrachtenden Kommune angepasst werden. Prozesse sollten hierfür zunächst erkannt und sichtbar gemacht werden. Erst dann können diese sortiert und zu einer Prozesslandschaft zusammengesetzt werden. Das Erstellen von Prozesslandkarten erfordert eine abteilungsübergreifende Sichtweise.

Für die Priorisierung der (Kern-)Prozesse empfiehlt das CCD der Priorisierung des OZG-Leistungskataloges zu folgen. Im Zuge der Digitalisierung entstehen kontinuierlich Veränderungen und ggf. neue Prozesse. Prozesslandkarten und Prozessbeschreibungen sollten daher regelmäßig auf Aktualität überprüft und angepasst werden.

4.3 Prozessbrainstorming und Prozessbeschreibung zum Ist-Prozess

Um einen Prozess digitalisieren zu können, ist es wichtig, sich zunächst über die Ist-Prozesse bewusst zu werden. Die Ist-Prozesse können mithilfe von Prozessbrainstormings in Form von Grafiken dargestellt werden. Die nachfolgenden Grafiken zeigen beispielhafte Prozessbrainstormings der Städte Köln, Bielefeld und des Hochsauerlandkreises im Bereich Auslän-

²⁵ KDN-Darstellung, Vgl.: Sächsisches Staatsministerium des Inneren: Handbuch Prozessmanagement.

²⁶ Projekthandbuch – Prozessmanagement bei der Stadt Gütersloh: Modellierung erster Prozesse, 2018.

derwesen. Zu erkennen ist, dass sich die IST-Prozesse ähneln, jedoch auch teilweise voneinander abweichen bzw. mit anderen Bezeichnungen versehen sind. Neben der Visualisierung ist der Prozess kurz zu beschreiben. Dies ist wichtig um aufzuzeigen, welche Dokumente im jeweiligen Prozess verwendet werden und später in der eAkte abzulegen sind. Die Brainstorming-Bilder sind von den Fachabteilungen frei gezeichnet und unterliegen keinen Prozessmodellierungsvorgaben. Sie dienen lediglich als ersten Einstieg in die Ist-Prozessanalyse. Eine solches Brainstorming ersetzt nicht die Modellierung des Soll-Prozesses nach BPMN 2.0.

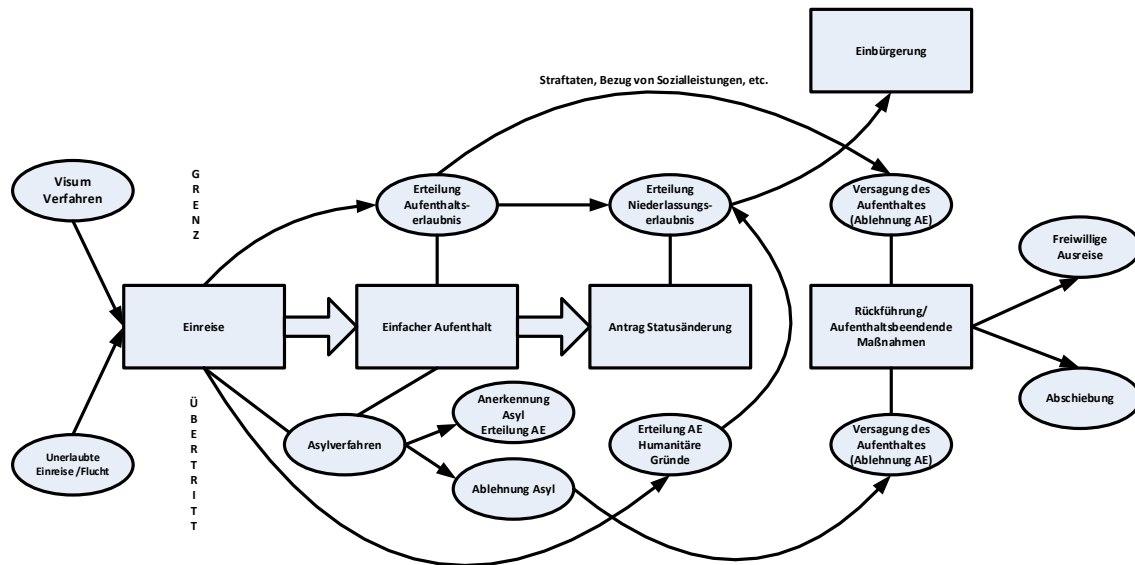
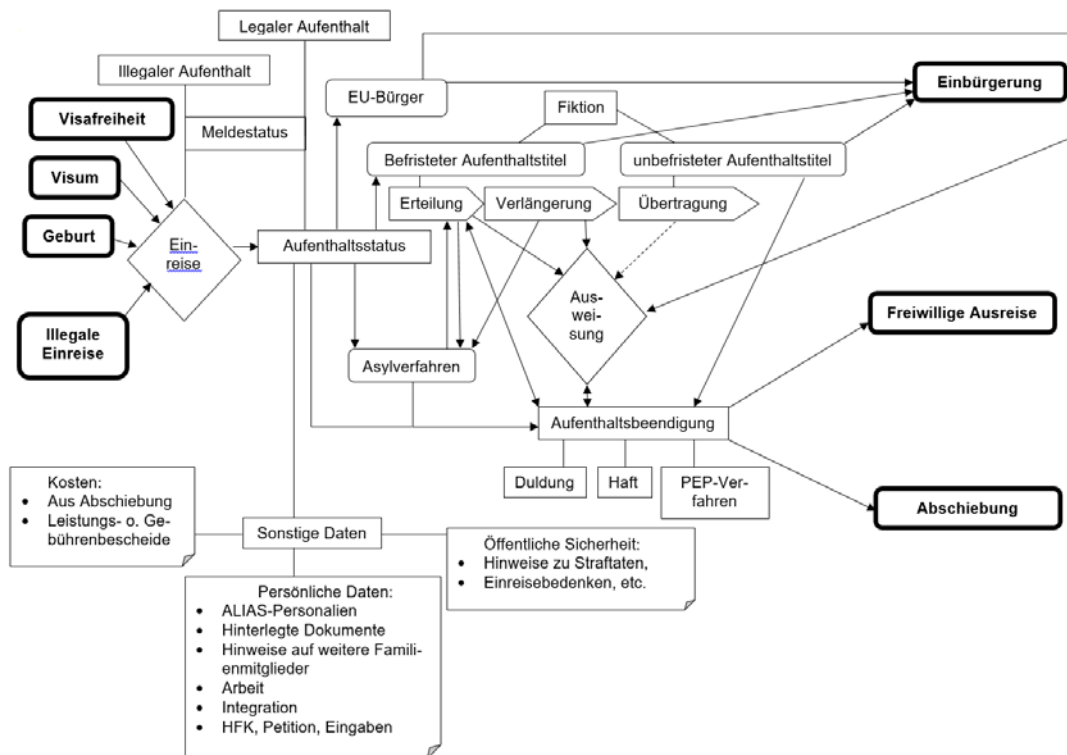


Abbildung 16: Prozessbrainstorming am Beispiel der Ausländerbehörde der Stadt Köln²⁷

²⁷ KDN-Darstellung, erarbeitet im Rahmen einer Hospitation bei der Stadt Köln.

Abbildung 17: Prozessbrainstorming am Beispiel des Ausländerwesens der Stadt Bielefeld²⁸



²⁸ Aus der Projektsitzung eAusländerakte vom 23.08.2018, Ausländerbehörde der Stadt Bielefeld.

4.4 Prozessteckbrief zum Soll-Prozess

Der Prozessteckbrief liefert einen schnellen Überblick über die Merkmale eines Prozesses. Eine Vorlage dazu befindet sich im Anhang. Der Prozessteckbrief kann mitunter bereits erstellt werden, ohne dass bereits ein dazugehöriges Prozessmodell existiert. Er orientiert sich am FIM-Baustein »Prozesse«. Die FIM-Methodik stellt einen Standard für die Umsetzung des OZG dar. Weitere Informationen über die FIM-Methodik und FIM-Bausteine befinden sich im Kapitel 10.4 IT-Governance und IT-Standards.

Prozessname		Datum	
Prozesseigentümer		Prozessversion	
Handlungsgrundlage	<i>Bezug zu Rechtsnormen, Standards, Normen</i> <ul style="list-style-type: none"> • Name der Handlungsgrundlage • Handlungsgrundlagenart (siehe Codeliste xRepository) • ggf. URI zum Verweis auf konkrete Fassung 		
Beschreibung	<i>Kurze textuelle Beschreibung wesentlicher Arbeitsschritte & Beteiligungen</i>		
Einordnung in Prozesslandkarte	<ul style="list-style-type: none"> • Nennung vor-und/oder nachgelagerter Prozesse bzw. • Übergeordnete/Untergeordnete Prozesse 		
Prozessziele	<i>Nennung von Zielvorgaben für den Prozess</i>		
Prozessauslöser (Input)	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung in textueller Form oder Datenbasierende/prozessbasierender Auslöser durch FIM Formular ID (sofern vorhanden/gelistet) 		
Prozessergebnisse (Output)	<ul style="list-style-type: none"> • Nennung in textueller Form z.B. wenn keine ID zugeordnet werden kann, da Formulare noch nicht im FIM Katalog (oder analogen Katalog auf Landesebene) 		
Prozesskennzahlen	<ul style="list-style-type: none"> • wie sollen Prozessergebnisse gemessen werden z.B. durchschnittliche Durchlaufzeit, Fallzahlen usw. 		
Prozessteilnehmer	<ul style="list-style-type: none"> • Initiator (z.B. Bürger, Unternehmen) • Hauptakteure (Durchführungsverantwortliche z.B. zuständige Behörde) • Mitwirkende (an Durchführung des Prozesses beteiligt i.R.v. Stellungnahme, Zustimmung etc.) • Ergebnisempfänger (Empfangende Stellen, Organisationseinheiten, Behörden) 		
Fachverfahren	<i>Nennung zur Prozessausführung relevanten E-Government-Komponenten</i>		
Prozessdokumentation	<i>Übersicht Prozess-Beteiligte & Betroffene, Prozessdiagramme, Formulare, Arbeitsanweisungen etc.</i>		

²⁹ Aus der Projektsitzung eAusländerakte vom 30.08.2018, Ausländerbehörde des Hochsauerlandkreises.

5 Beschreibung Hauptprozess und Teilprozesse

Die folgende Abbildung verdeutlicht den Zusammenhang von Prozesslandkarte, Hauptprozessen und Teilprozessen. Da es noch keinen standardisierten Hauptprozess bzw. Teilprozesse im Ausländerwesen für NRW gibt, wird an dieser Stelle das Fünf-Ebenen-Prozessmodell beispielhaft auf den Prozess der Stadt Köln angewendet. Die Benennung der Teilprozessschritte und Teilprozessbeschreibungen können von Kommune zu Kommune unterschiedlich sein.

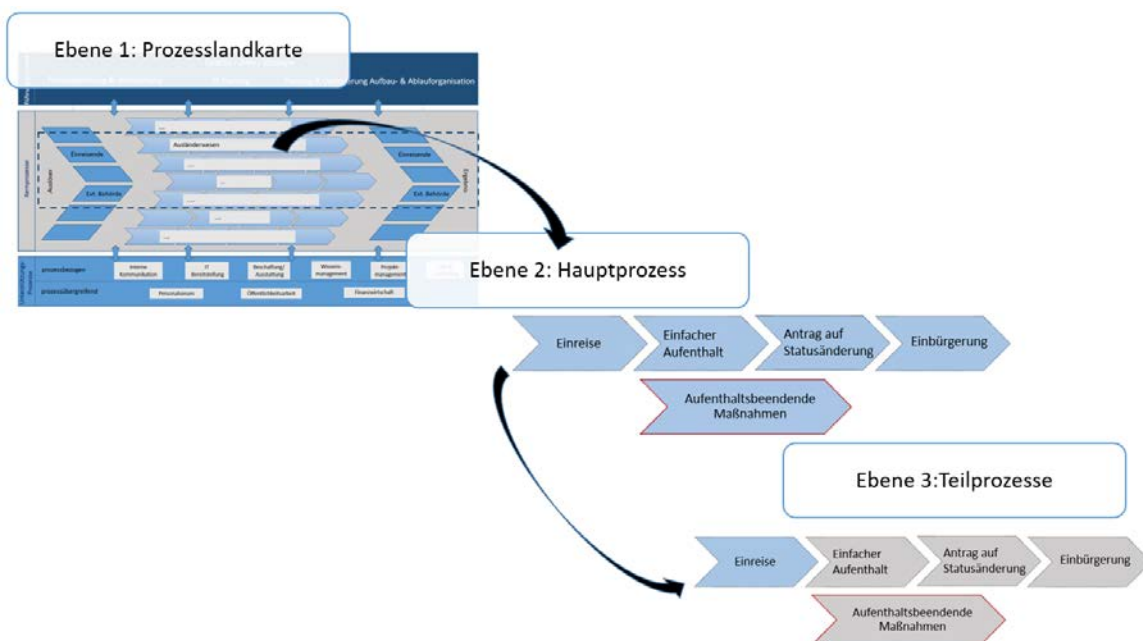


Abbildung 20: Von der Prozesslandkarte zum Teilprozess³¹

5.1 Beschreibung des Hauptprozesses

Der Prozess im Ausländerwesen der Stadt Köln kann unterschiedliche Prozessverläufe annehmen. Der Prozessschritt der Einreise beginnt mit der Beantragung und Erteilung eines Visums oder der illegalen Einreise. Ist die Einreise erfolgt, so wird zwischen weiteren Folgeprozessen unterschieden. Zum einen kann eine Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfolgen. Liegen die Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis nicht (länger) vor, kann diese zurückgezogen bzw. nicht erteilt werden. Dies hat die Rückführung bzw. aufenthaltsbeendende Maßnahmen zur Folge. Ist eine Ausreise erfolgt, gilt der Prozess als abgeschlossen.

³⁰ KDN-Darstellung, Vgl.: FIM, Baustein, Prozesse und Fachkonzept, Magdeburg 2017: <https://fimportal.de/download-dokumente>

³¹ KDN-Darstellung

Eine einfache Aufenthaltserlaubnis kann in eine Niederlassungserlaubnis umgewandelt werden. Aus einer Niederlassungserlaubnis kann eine Einbürgerung erfolgen. Wird die Einbürgerung vollzogen, so sind die Prozesse im Ausländerwesen abgeschlossen und die Aufbewahrungsphase gemäß dem Lebenszyklus einer Akte beginnt.

5.2 Beschreibung der Teilprozesse

5.2.1 Einreise

Der Prozess »Einreise« lässt sich in drei Unterprozesse aufteilen:

1. Einreise ohne Pass und Visum (unerlaubte Einreise)
2. Einreise mit Pass, visumsfreie Einreise (Besuchervisum- reguläre Einreise)
3. Einreise mit Pass und Visum - reguläre Einreise

Eine ausführliche Beschreibung der drei Unterprozesse findet sich im Glossar.

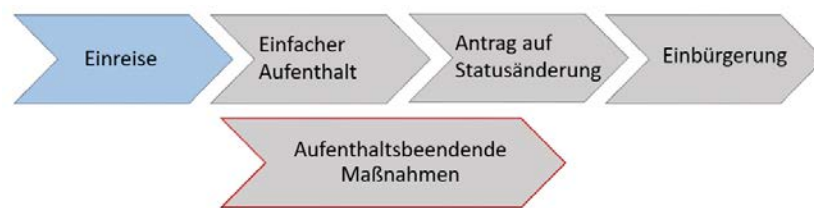


Abbildung 21: Einreise³²

5.2.2 Einfacher Aufenthalt

Der Prozessschritt »einfacher Aufenthalt« kann in vier Unterprozesse aufgeteilt werden, für die die folgenden Unterlagen in der eAkte abgelegt werden:

1. Aufenthalt zu Ausbildungszwecken

- Pass/Visum
- Meldebescheinigung
- Immatrikulationsbescheinigung
- Ausbildungsnachweis
- Nachweis über eine gesetzliche oder private Krankenversicherung
- Finanzierungsnachweis
- evtl. Gesundheitszeugnis
- evtl. Mietvertrag
- biometrische Fotos

2. Aufenthalt für eine Erwerbstätigkeit

³² KDN-Darstellung

- konkretes Stellenangebot mit Stellenbeschreibung
- Beschäftigungserlaubnis der Bundesagentur für Arbeit (für nicht EU-Bürger)
- blaue EU Karte für Hochqualifizierte
- Nachweis über eine wissenschaftliche, leitende Tätigkeit, oder als Geschäftsführer
- Nachweis über eine Tätigkeit einer deutschen Tochterfirma im Ausland

3. Aufenthalt für Familienzusammenführung

- Eheschließungsurkunde
- Nachweis der Anmeldung einer Eheschließung
- Geburtsurkunde von leiblichen Kindern
- Sprachkenntnisnachweis
- Lebensunterhaltungssicherungsnachweis

4. Entscheidung über den Aufenthalt

- Elektronischer Aufenthaltstitel
- ablehnende Bescheid (Ordnungsverfügung)

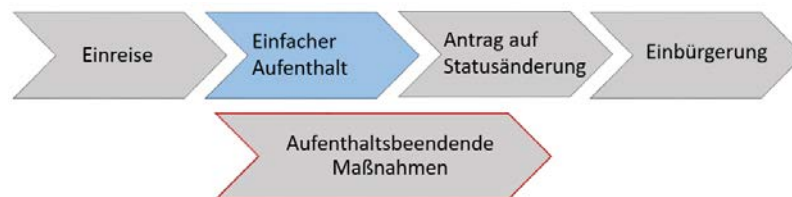


Abbildung 22: Einfacher Aufenthalt³³

5.2.3 Antrag auf Statusänderung

Mit Anträgen auf Statusänderungen können beispielsweise Wechsel von Aufenthaltszwecken oder die Änderung von Aufenthaltsverfestigungen zwischen »unsicher und sicher« veranlasst werden. Entsprechende Dokumente, die der Antragsteller zur Identitätsprüfung und Legitimation vorlegt, werden mit den bereits vorhandenen Dateien in der eAkte abgeglichen. Werden zusätzlich neue Dokumente vorgelegt oder erforderlich sein, so werden diese unter den dazugehörigen Registern oder Belegarten in der eAkte abgelegt.

Ein Beispiel für Statusänderung liegt im Bereich »humanitärer Aufenthalt«. Hier wird exemplarisch hingewiesen auf:

- 1) zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse nach § 25 Absatz 3 AufenthG.
- 2) Inlandsbezogene Abschiebungshindernisse nach § 25 Absatz 5 AufenthG.

³³ KDN-Darstellung

Bei allen Vorgängen zu Anträgen auf Statusänderungen sind die Schnittstellen zum Ausländerzentralregister, zur Bundesvisadatei oder zum kommunalen Melderegister zu bedienen und entsprechende Nachweise in der eAkte zu hinterlegen.

Eine ausführliche Beschreibung der beiden Abschiebungshindernisse erfolgt im Glossar.

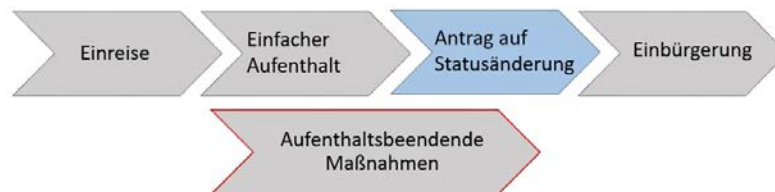


Abbildung 23: Antrag auf Statusänderung³⁴

5.2.4 Rückführung / aufenthaltsbeendende Maßnahmen

Die Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen erfolgt in Nordrhein-Westfalen sowohl auf Ebene der Kommune, als auch des Landes.

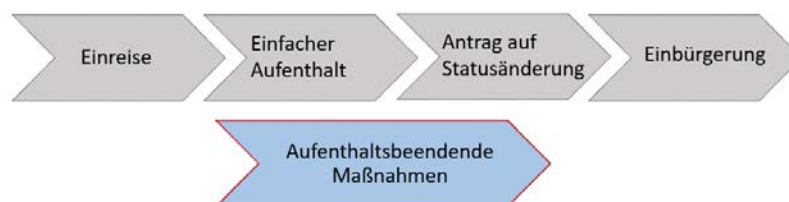


Abbildung 24: Aufenthaltsbeendende Maßnahmen³⁵

5.2.4.1 Kommunale Ebene

Hier wird auf den Bereich der freiwilligen Ausreise im Folgenden nicht gesondert eingegangen, da hier größtenteils prozessual lediglich die Ausreise mittels behördlich bestätigter Grenzübertrittsbescheinigung überwacht wird.

Mit einer Abschiebung wird der unrechtmäßige Aufenthalt eines Eingereisten zwangsmäßig durch die Behörde beendet, sofern die Frist der freiwilligen Ausreise verloschen ist und keine Abschiebehindernisse vorliegen.

Dokumente, die zur Rückführung bzw. Einleitung und Durchführung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzulegen sind, können beispielsweise folgende Dokumente sein:

- Ausreiseaufforderung
- Bescheide/Ordnungsverfügungen mit aufenthaltsrechtlicher Entscheidung und Abschiebungsdrohung
- Abschiebungsankündigung

³⁴ KDN-Darstellung

³⁵ KDN-Darstellung

Außerdem kann die Speicherung weiterer Dokumente erforderlich werden:

- Gerichtsbeschlüsse, -Urteile
- Mitteilungen in Strafsachen (offene Straf- oder Ermittlungsverfahren)
- Vordrucke zur Beteiligung von Polizei, Behörden und Staatsanwaltschaften
- Genehmigung der Abschiebung durch Staatsanwaltschaften
- Nachweise, Stellungnahmen und ärztliche Unterlagen zum Beleg der Reise- und Transportfähigkeit
- Haftanträge und Gerichtsbeschlüsse von Abschiebungshaft
- usw.

Der gesamte Prozess ist damit von der Einreise bis hin zur Ankunft im Zielstaat der Rückführungsmaßnahme in einer elektronischen Ausländerakte für alle beteiligten Stellen nachvollziehbar.

5.2.4.2 Landesebene (Exkurs)

Im Bereich des Rückkehrmanagements auf Landesebene gehen die prozessualen Abläufe ähnlich vonstatten. Die maßgebliche Zielgruppe entspricht hier jedoch in der Hauptsache „Geflüchteter“ und darüber hinaus angemeldeter Rückführungen aus den kommunalen Ausländerbehörden in Nordrhein-Westfalen.

Die erhobenen und zu archivierenden Daten weichen von denen der kommunalen Ausländerbehörden jedoch ab. Hier sind etwa Kostenentscheidungen und asylrechtliche Entscheidungen zu nennen. Die Datenhaltung von kommunalen und landesrechtlichen Ausländerdaten ist grundsätzlich zu trennen.

In der Zentralen Ausländerbehörde sollte der gesamte Prozess in asylrechtlichen Verfahren bis zur Rückführung in einer elektronischen Ausländerakte für alle beteiligten Stellen klar nachvollziehbar abgebildet werden.

5.2.5 Einbürgerung

Wird ein Antrag auf Einbürgerung an die Ausländerbehörde gestellt, so erfolgt dies in mehreren Arbeitsschritten.

Schritt 1: Identitätsüberprüfung.

Die Angaben des Antragsstellers auf dem Einbürgerungsantrag werden mit den Unterlagen in der elektronischen Akte gegengeprüft. Unterlagen zur Identität, die zusätzlich eingereicht werden, sind ggf. im entsprechenden Register abzulegen.

Schritt 2: Überprüfung Einbürgerungsvoraussetzungen.

Folgende Dokumente müssen hierfür in der eAkte abgelegt werden³⁶:

- blaue EU Karte, unbefristete Aufenthaltserlaubnis
- bestandener Einbürgerungstest
- Sprachzertifikat
- Auszug aus dem Ausländerzentralregister zum Nachweis eines mindestens achtjährigen Aufenthaltes (Ausnahmen möglich) in der Bundesrepublik Deutschland
- Nachweis über die eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes
- Führungszeugnis bzw. anderweitiger Nachweis, dass keine Straftaten vorliegen
- Bekenntniserklärung zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland

Schritt 3: Erteilung der Deutschen Staatsbürgerschaft oder Ablehnung.

Das entsprechende Prüfungsergebnis wird in der eAkte abgelegt. Bei Erteilung wird die eAusländerakte geschlossen.

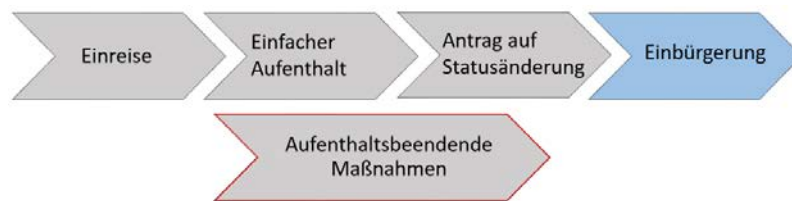


Abbildung 25: Einbürgerung³⁷

5.3 Soll Prozessabbildung in BPMN 2.0

Zur Übersicht wurde der Hauptprozess in die Prozesse »Illegale Einreise« und »Einreise mit Visum« unterteilt. Die Modellierung dieser Prozesse findet sich in den nachfolgenden Abbildungen. Prozessaktivitäten, die mit einem „+“ gekennzeichnet sind, bezeichnet man in BPMN als zugeklappter Unterprozess. Er stellt eine vereinfachte Aktivität dar und fasst mehrere Prozessaufgaben zusammen. Hierdurch können komplexe Prozesse übersichtlich dargestellt werden. Diese weiteren Prozesse müssen von den Kommunen selbst modelliert werden und können über das „+“-Symbol verlinkt werden. Hierfür ist eine entsprechende Software nötig. Auch sollte beachtet werden, dass zur Vereinfachung der Darstellung nicht alle Betroffenen und Beteiligten, die identifiziert wurden, in das folgende Schaubild aufgenommen wurden.

³⁶ Vgl. https://www.staedteregion-aachen.de/fileadmin/user_upload/A_33/Dateien/333_Einbuengerungsantrag_Hinweise.pdf

³⁷ KDN-Darstellung

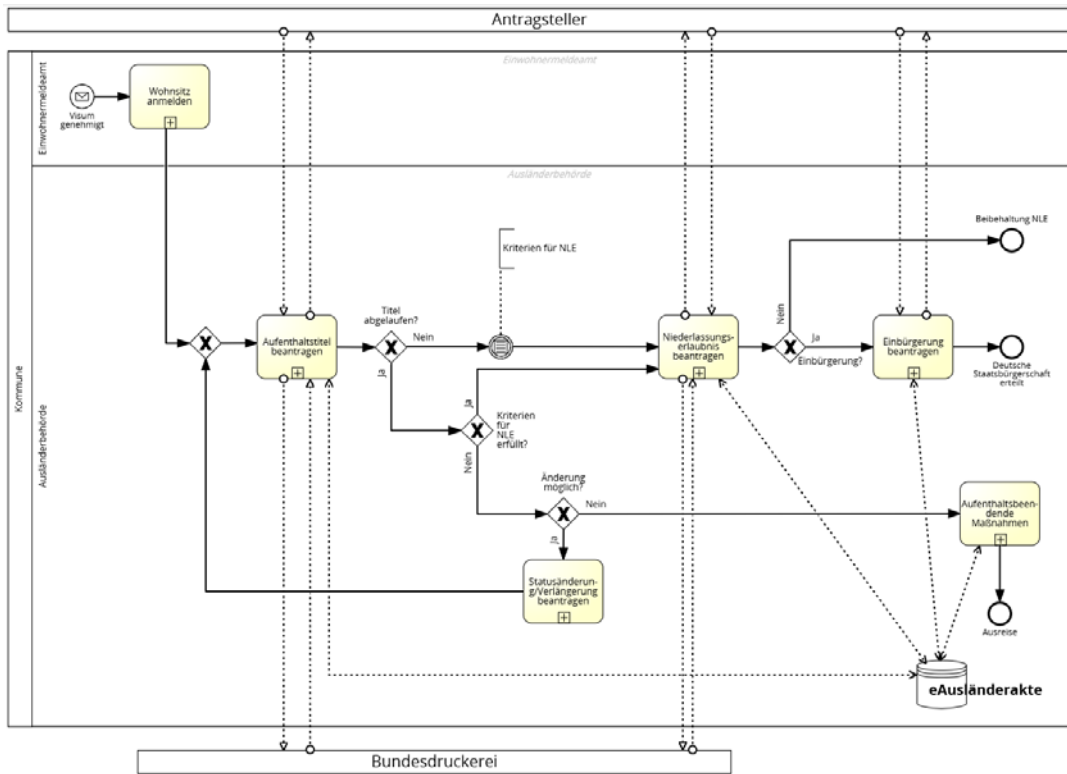


Abbildung 26: Möglicher Soll-Prozess »Einreise mit Visum« in BPMN 2.0 modelliert³⁸

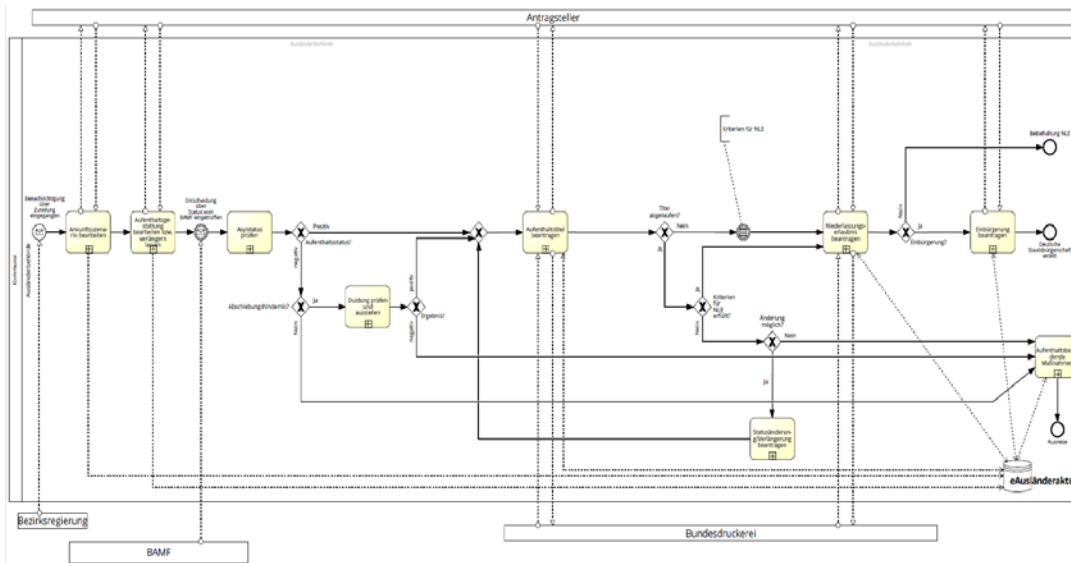


Abbildung 27: Möglicher Soll-Prozess »Illegale Einreise« in BPMN 2.0 modelliert³⁹

³⁸ KDN-Darstellung

³⁹ KDN-Darstellung

6 Aktenaustausch eAusländerakte

6.1 Datenaustausch mit anderen Ausländerbehörden

Zieht eine Person ohne deutsche Staatsangehörigkeit in eine andere Kommune, so liegt die Zuständigkeit für die Fallbearbeitung bei der Kommune, in der der Umziehende seinen Wohnsitz annimmt. Bisher wurde die Akte in Papierform per Post an die aufnehmende Kommune versendet und dort weiterverarbeitet (ggf. neues Aktenzeichen, neue Mappe, Einsortierung in Register, usw.). Um zu vermeiden, dass jedes Dokument aus der eAusländerakte ausgedruckt, als Papierakte verschickt und dann ggf. letzten Endes beim Empfänger wieder eingescannt werden muss, sollten Akten in elektronischer Form unter Behörden austauschbar sein.

Falls die abgebende Kommune bereits die eAusländerakte verwendet, die aufnehmende jedoch nicht, wird die eAusländerakte von der abgebenden Kommune als PDF versendet und die aufnehmende Kommune muss diese dann ausdrucken und händisch in die Papierakte einpflegen. Werden die im weiteren Kapitel beschriebenen Vorgänge (Register) verwendet, so ist ein automatisierter Austausch über entsprechende Schnittstellen möglich. Die Dokumente werden in den zwei Vorgängen »Altakte« und »Akte« in der eAkte automatisch zugeordnet. Unter den einzelnen Vorgängen können weitere Untervorgänge gebildet werden.

Der Xdomea-Standard erlaubt eine weitere Unterteilung von Vorgängen in Untervorgänge. Eine fünfstufige Struktur darf nicht überschritten werden. Der Sender von Teilakten und Teilvorgängen darf von dem Empfangssystem nicht die Übernahme dieser Struktur erwarten. Bei einer Übertragung der Akten werden zunächst die Dokumente nur aus dem Hauptvorgang „Akte“ übertragen.⁴⁰ Im Vorgang „Altakte“ wird die gescannte Papierakte als ein zusammenhängendes Dokument abgelegt. Unter dem Vorgang „Fallakte“ werden alle Dokumente zum aktuellen Fall abgelegt. Die Fallbearbeitung erfolgt ausschließlich in der Fachanwendung.

⁴⁰ Sofern sich alle Kommunen in NRW auf die empfohlenen, einheitlichen Untervorgänge einigen, wird der KDN sich dafür einsetzen, dass zukünftig durch den Xdomea-Standard auch eine Übertragung der Untervorgänge einheitlich möglich ist.

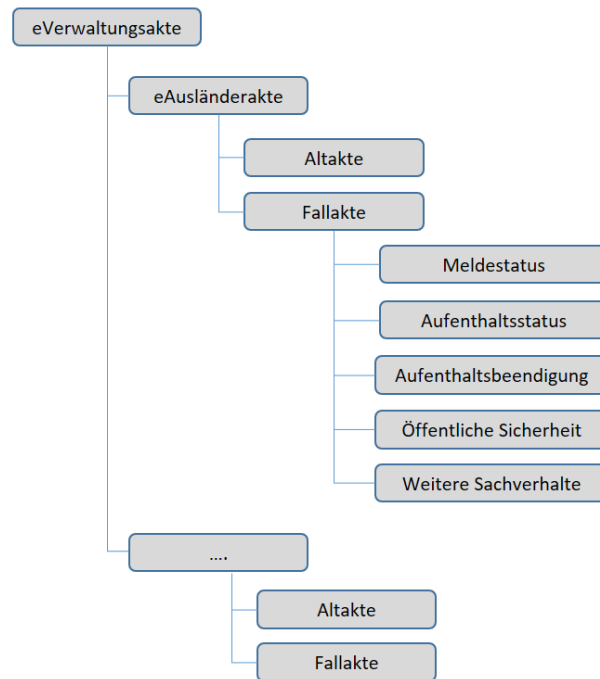


Abbildung 28: Aktenstruktur der eAusländerakte⁴¹

Dieses Schaubild illustriert die allgemeine eVerwaltungsakte, von welcher die eAusländerakte ein Unterregister ist.

Altakte und Fallakte:

Die Arbeitskreistreffen des »UAG eAusländerakte« haben ergeben, dass eine chronologische Ansicht der Dokumente in der Akte gewünscht wird. Die Mehrzahl der Dokumentenmanagementsysteme kann eine Chronologie der Dokumente innerhalb eines Vorgangs und über die gesamte Akte nur in Abfolge der angelegten Vorgänge herstellen. Um eine chronologische Ansicht ermöglichen zu können, sollte als Standard immer einen Altvorgang (als Vorgang 1 - Altakte) anlegt werden, in welchen dann eine Papierakte als Digitalisat abgelegt bzw. eine als Gesamt-PDF übermittelte elektronische Altakte eingelese werden kann.

Weitere Sachverhalte:

Ein weiterer Verbesserungsvorschlag aus dem Arbeitskreis »UAG eAusländerakte« lautet wie folgt: Visa-Fälle führen zu der Notwendigkeit eine Ausländerakte anzulegen. Die Dokumente im Visa-Verfahren sind gemäß der Rückmeldung aus dem genannten Arbeitskreis keinem der

⁴¹ KDN-Darstellung

ersten vier Vorgänge (Meldestatus, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsbeendigung, öffentliche Sicherheit) zuzuordnen. Daher sollen u.a. alle Dokumente zum Visa-Verfahren in dem Reiter weitere Sachverhalte abgelegt werden.

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Für den Aktenaustausch zwischen Kommunen in NRW ist gemäß IT Planungsrat und § 20 EGovG NRW der Standard XDOMEA als verbindliche Schnittstelle festgesetzt. Daher sind alle Funktionalitäten einer eAkte im Bereich Aktenaustausch nach diesem Standard zu programmieren.

Um einen einfachen Aktenaustausch zu ermöglichen, wird empfohlen, die eAusländerakte in zwei Vorgänge (Oberregister) zu unterteilen:

- Altakte
- Fallakte

Die Struktur innerhalb der Fallakte kann weiter in verschiedene Vorgänge (Register) unterteilt werden. Um einen einheitlichen Standard zu schaffen, wird empfohlen, sich dabei an der Vorgangsstruktur des Ausländerzentralregisters zu orientieren. Folgende Untervorgänge können daher gebildet werden:

- Meldestatus
- Aufenthaltsstatus
- Aufenthaltsbeendigung
- Öffentliche Sicherheit
- Weitere Sachverhalte

6.1.1 Aktenkennzeichnung bei Aktenaustausch

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Der Entwurf des zweiten Gesetzes zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken sieht die Verwendung der AZR-Nummer als Betitelung für Akten als zulässig an. Gemäß dem genannten Entwurf können aus dem AZR abgerufene Daten unter bestimmten Voraussetzungen durch weitere Daten angereichert und an andere öffentliche Stellen übermittelt werden.

Behörden dürfen Daten, die sie aus dem Ausländerzentralregister (AZR) erhalten haben, unter den Bedingungen des § 11 Absatz 2 AZRG an andere öffentliche Stellen übermitteln. Künftig ist dabei sicherzustellen, dass diese Daten richtig und aktuell sind. Dies wird voraussichtlich durch einen Abruf des aktuellen Datensatzes aus dem AZR sichergestellt. Ebenso wird die Berechtigung zur Weiterübermittlung von Daten aus dem AZR erweitert und die Nutzung von IT-Standards für die Kommunikation mit dem AZR festgeschrieben.

Mit Beschluss aus der Unterarbeitsgruppe »eAusländerakte« des KDN vom 12.11.2018 wird unter Bezug auf die genannte Gesetzesänderung festgelegt, dass die Aktenbetitelung mit der AZR-Nummer zu erfolgen hat. Somit wird eine eindeutige Identifikation bei der Übermittlung der Akte an andere Behörden, sowie eine eindeutige Zuordnung zu einem Stammdatensatz im DMS bzw. Fachverfahren ermöglicht.

6.1.2 Schnittstellen

In der Bundesrepublik Deutschland werden in Bund, Ländern und Kommunen Vorgangsbearbeitungs- und Dokumentenmanagementsysteme (VBS/DMS), Archivsysteme sowie Fachverfahren unterschiedlicher Hersteller angewendet, die untereinander Objekte der Schriftgutverwaltung (z.B. Akten, Vorgänge, Dokumente) austauschen. Diese Notwendigkeit resultiert z.B. aus arbeitsteiligen Prozessen, Zuständigkeitswechseln, der Archivierung behördlichen Schriftgutes bei den Archiven von Bund, Ländern und Kommunen und dem Erfordernis Verwaltungsprozesse, die beispielsweise aus der EU(EG)-Dienstleistungsrichtlinie erwachsen können.⁴²

⁴² Vgl.: <https://www.xrepository.de>

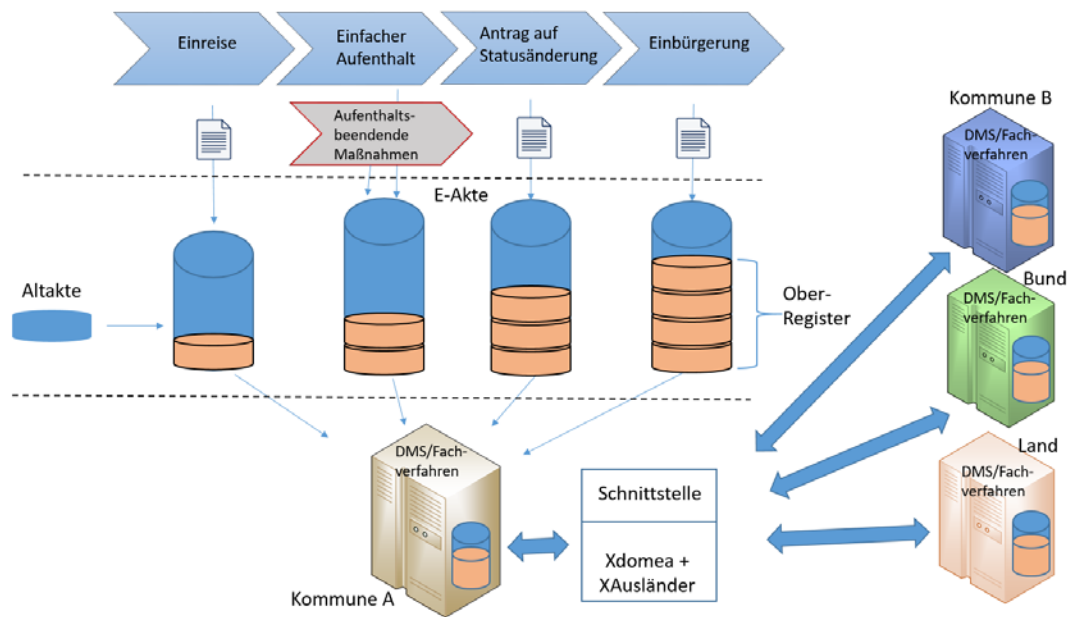


Abbildung 29: Schaubild Übersicht Datenaustausch⁴³

6.1.2.1 Xdomea

Xdomea ist der XÖV-Standard für den IT-gestützten Austausch und die IT-gestützte Aussonderung behördlichen Schriftgutes. Ziel der Weiterentwicklung des Xdomea-Datenaustauschformats ist die Erhöhung der Interoperabilität zwischen IT-Systemen zur Bearbeitung von Schriftgut in der öffentlichen Verwaltung sowie die Sicherstellung einer medienbruchfreien, elektronischen Kommunikation zwischen Behörden und den dort eingesetzten Systemen.⁴⁴

Der Standard Xdomea ist durch den IT-Planungsrat für Bund und Länder verbindlich vorgegeben. Der entsprechende Entscheid der 24. Sitzung des IT-Planungsrats befindet sich im Anhang.⁴⁵ Der Standard Xdomea ist gemäß § 20 EGovG NRW auch für Kommunen verpflichtend anzuwenden (vgl. Kapitel 12).⁴⁶

In den behörden- und systemübergreifenden Prozessen zum Austausch von Schriftgutobjekten und Bearbeitungsinformationen kommen die folgenden Systeme zum Einsatz:

- Vorgangsbearbeitungssystem (VBS)
- Dokumentenmanagementsystem (DMS)
- Archivsystem
- Fachverfahren

⁴³ KDN-Darstellung

⁴⁴ Vgl.: <https://www.xdomea.de/>

⁴⁵ Vgl.: https://www.it-planungsrat.de/DE/Standards/Standards_node.html

⁴⁶ Vgl.: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=1&bes_id=34925&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=409180

Xdomea soll einsetzbar sein für den Datenaustausch zwischen:

- VBS und VBS
- VBS und DMS
- DMS und DMS
- DMS und Archivsystem
- VBS und Archivsystem

Xdomea unterstützt darüber hinaus den Datenaustausch mit Fachverfahren. In der gleichnamigen Nachrichtengruppe wird explizit der Datenaustausch betrachtet zwischen:

- Fachverfahren und Fachverfahren
- Fachverfahren und DMS oder VBS⁴⁷

Die aktuellen Metadaten, Steckbriefe, Spezifikationen, Diagramme und Ansprechpartner zur standardisierten Schnittstelle Xdomea sind abrufbar unter: <https://www.xrepository.de/>

6.1.2.2 XAusländer

XAusländer beschreibt ein standardisiertes Datenaustauschformat für den Mitteilungsverkehr in der gesamten Ausländerverwaltung. Die Innenministerien der Länder und der Bund haben XAusländer beauftragt. Der Standard wird seit November 2011 betrieben und kontinuierlich weiterentwickelt.⁴⁸

Die Innenministerien des Bundes und der Länder betreiben verschiedene Standards zum Datenaustausch innerhalb bzw. mit der Innenverwaltung. Der Standard XInneres enthält des Weiteren die Fachmodule XMeld, XPersonenstand und das Basismodul. Dabei sind die Wesen der Innenverwaltung durch regelmäßige Datenübermittlungen miteinander verflochten. So übermitteln beispielsweise die Standesämter Informationen über Geburten an die Meldebehörden und die Meldebehörden übermitteln Informationen an die Ausländerbehörden. Daher müssen viele Verfahren der Verwaltung nicht nur einen, sondern gleichzeitig mehrere Standards implementieren.⁴⁹

⁴⁷ Vgl.: Arbeitsgruppe Xdomea des IT Planungsrates: die Spezifikationen zum Standard von Xdomea V. 2.4.0, Berlin 2018, S. 30; 40.

⁴⁸ Vgl.: Projektgruppe XAusländer: Spezifikationen XAusländer, Elektronische Datenübermittlung in Ausländerwesen, BAMF, Nürnberg 2018.

⁴⁹ Vgl.: Projektgruppe XInneres, Berlin 2017.

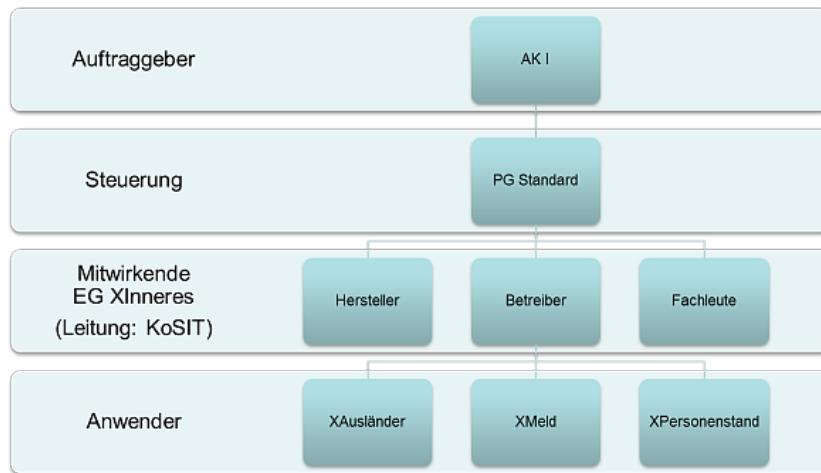


Abbildung 30: Organisationstruktur des Standards XInneres⁵⁰

XAusländer ist grundsätzlich für die Kommunikationspartner, die das XInneres-Fachmodul verwenden, verpflichtend. Unabhängig hiervon obliegt den Nutzern die Verantwortung für die rechtliche Zulässigkeit der Erhebung, Verarbeitung (also auch der Übermittlung) und Nutzung von Daten. Den Nutzern des XInneres-Fachmoduls verbleibt nach wie vor die Prüfung, ob technische oder organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung von Datensicherheit und Datenschutz erforderlich sind. Die Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) hat zum 01. Januar 2016 den Betrieb des eigenständigen Standards XAusländer vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) übernommen. Das Fachmodul XAusländer verwendet folgende durch das XInneres-Basismodul bereitgestellten Prozesse:

- Rückweisung von Nachrichten
- Quittung von Sachverhalten
- Weiterleiten von Nachrichten

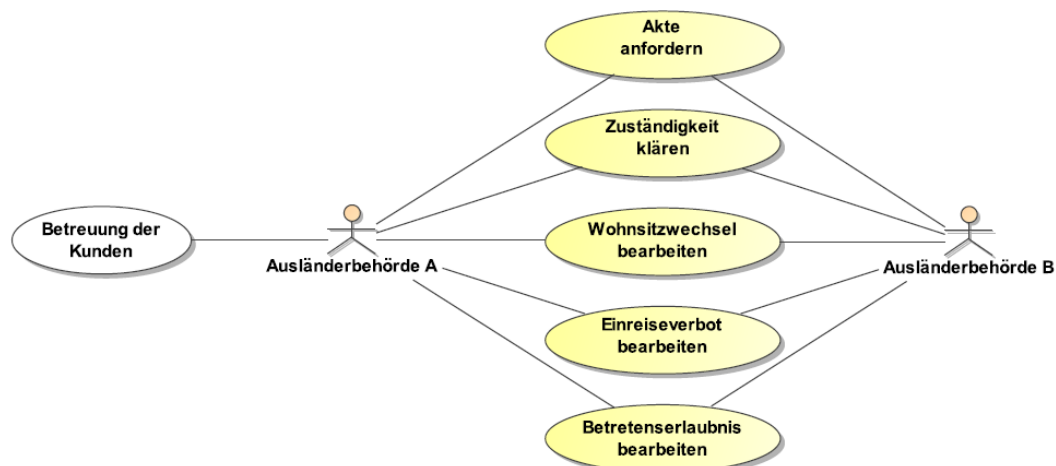


Abbildung 31: Kommunikationsszenarien im Standard XAusländer⁵¹

⁵⁰ Vgl.: <https://www1.osci.de/xauslaender>

⁵¹ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 91.

Bei XAusländer geht es um den Austausch von Nachrichten zwischen Ausländerbehörden, wie in Abbildung 31 dargestellt. Die rechtlichen Grundlagen für die verschiedenen Nachrichtenszenarien sind in Kapitel 10.3 und im Anhang aufgelistet.

»XAusländer trifft Aussagen über die zwischen den Verfahren zu übermittelnden Inhaltsdaten. Es macht aber keine Aussagen darüber, welche Anforderungen an Datensicherheit und Datenschutz beim Transport zu beachten sind und wie sie umgesetzt werden sollen. Für den sicheren Transport von Nachrichten wird der Standard OSCI-Transport eingesetzt. OSCI-Transport ist der 2002 vom Kooperationsausschuss ADV Bund/Länder/Kommunaler Bereich herausgegebene Standard für ein Datenübermittlungsprotokoll, welches eine sichere Datenübermittlung sowohl über öffentliche Netze (zum Beispiel das Internet), als auch über verwaltungseigene Kommunikationsnetze erlaubt.«⁵²

Die folgende Tabelle stellt eine Übersicht über Nachrichtenformate aus einer Fachanwendung am Beispiel der Stadt Bielefeld dar.

Nachrichtentyp	Empfänger	Sender	Dokumentübergabe	Erläuterung
xAusländer	Ausländerbehörden	Ausländerbehörden	bisher nicht	ab Mai 2019 geplant; Punkt 3.3.4 der Spezifikation 1.11.0
xAusländer	Meldebehörden	Ausländerbehörden	Einzelne Dokumente wie Passkopien können beigefügt werden.	Hierüber werden z.B. Namensänderungen an die Meldebehörden übermittelt.
xAusländer	Ausländerbehörde schickt BAMF eine Anfrage zu Integrationskursverpflichtung (bei Leistungsbezug machen es die Jobcenter).	BAMF übermittelt dann an Ausländerbehörden die Personenkennziffer. BAMF schickt über AZR Mitteilung über Abschluss Asylverfahren, über AZR Abgleich Über-	bisher nicht	Die Kommunikation mit dem BAMF läuft anscheinend überwiegend in Papierform. (z.B. Abschlussbescheid Asylverfahren). Die Unterlagen müssen von der Ausländerbehörde dann gescannt

⁵² Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 317.

		nahme dieser Information ins ALW (kein Nachrichtentyp xAusländer und die Bescheide werden in Papierform übermittelt).		werden (hoher Aufwand).
xMeld	Ausländerbehörde	Meldebehörde		
xPersonenstand	Standesamt			Das Standesamt fragt in der Ausländerbehörde an für die Geburtenklärung und den Status der Eltern. Oft wird auch Akteneinsicht gefordert.
BV SBH	Ausländerbehörde (wenn Erkenntnisse vorliegen, dann wird Datensatz übermittelt, dass Verfahren anhängig, etc. Die Unterlagen müssen dann aber bei der jeweiligen Behörde angefordert werden.	Ausländerbehörde fragt über das BVA bei den Sicherheitsbehörden an (Asylkonsultationsverfahren).		BVA verteilt an diverse Behörden wie z.B. den Staatsschutz, Staatsanwaltschaft, etc. den Anfragedatensatz und diese übermitteln Rückantworten aber keine Dokumente.
B BA		Ausländer	PDF Dokumente können bereits	§ 39, 40 AufenthG bzw. BeschV und BeschVerfV

		behörde stellt Anfrage an Agentur für Arbeit.	jetzt übermittelt werden.	
BV VISA	Ausländerbehörde übermittelt Zustimmung.	Bundesverwaltungsamt fragt bei Ausländerbehörde an.	Dokumente können übermittelt werden (aktuell kommen die Unterlagen per Kurier in Papierform).	Ausländer beantragt Visum in Botschaft und über Bundesverwaltungsamt wird bei der zuständigen Ausländerbehörde (Arbeitsort, Besuchsort) angefragt.

Tabelle 4: Nachrichtenformate aus der Fachanwendung der Stadt Bielefeld⁵³

In der Spezifikation (Stand 31.07.2018) ist außerdem beschrieben:

»Wünschenswert ist die Übernahme des zu einer Person vorliegenden Datenbestandes, beispielsweise aus Anlass des Zuständigkeitswechsels. Hierzu wurde noch keine Nachricht entwickelt. Voraussetzung für diese Arbeit ist die Definition der gemeinsamen Schnittmenge auszutauschender Daten zwischen den verschiedenen Fachverfahren. Da dieses aufwändig ist, wurde es in Modul 1 noch nicht bearbeitet.«⁵⁴

Kindelemente von ABHABH. Aktenanforderung. Akte. Paket. 010207				
Kindelement	Typ	Anz.	Ref.	Seite
dokumentcontainer	xs:base64Binary	1		
Mit diesem Element werden die Dokumente im zip-Archiv übermittelt. Für das Verpacken des zip-Archivs ist der DEFLATE- oder STORE-Algorithmus anzuwenden.				
Kindelemente von ABHABH. Aktenanforderung. Akte. Paket. 010207				
Kindelement	Typ	Anz.	Ref.	Seite
Die Dokumente liegen flach in der Form <dokumentuuid>.<dokumentformat> im zip-Archiv vor. Die Zuordnung zu den Metadaten des Dokuments wird über das gleichnamige Kindelement dokumentuuid im Element dokument der Nachricht 010206 hergestellt.				
Das gesamte zip-Archiv wird in Base64 übermittelt. Die Größe der Nachricht darf nicht über 50 MB liegen. Sofern die Nachricht größer ausfällt, ist die Base64-Datei an geeigneter Stelle zu teilen und nahtlos im Folgepaket fortzusetzen.				
identifikationAktenlieferung	UUID	1		
Mit diesem Element wird die nachrichtenUUID der vorausgehenden Nachricht 010206 übermittelt.				
Dieser Typ ist eine Einschränkung des Basistyps xs:normalizedString .				
Die Werte müssen dem Muster '[0-9a-fA-F]{8}-[0-9a-fA-F]{4}-[0-9a-fA-F]{4}-[0-9a-fA-F]{4}-[0-9a-fA-F]{12}' entsprechen.				
paketnummer	xs:integer	1		
Dieses Element übermittelt die Paketnummer der laufenden Aktenlieferung. Die Lieferung beginnt mit der Liefernummer 1.				

Abbildung 32: Aktenanforderung⁵⁵

⁵³ Stadt Bielefeld, AG DMS, 21.11.2018.

⁵⁴ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018).

⁵⁵ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 110.

Die Formulierungen zur Aktenübermittlung sind in der Spezifikation widersprüchlich dargestellt bzw. bieten entsprechenden Interpretationsspielraum. Nach Rücksprache mit dem Arbeitskreis XAusländer der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) vom 22.11.2018 ist XAusländer nur für die Übermittlung von einzelnen Dokumenten (paketierte zu maximal 50 MB) ausgelegt. Eine Übernahme einer vollständigen Aktenstruktur wie in diesem Leitfaden beschrieben ist über XAusländer in dem Nachrichtenszenario »Aktenanforderung« noch nicht möglich. Gemäß dem Schaubild 3.8 aus der Spezifikation XAusländer v.1.11.0 bietet XAusländer nur die Möglichkeit die Akte außerhalb von XAusländer zu versenden, bevorzugt über xdo-me, wie in der Abbildung 33: Aktivitätsdiagramm zur Aktenanforderung“ aufgezeigt.

Das CC Digitalisierung erarbeitet derzeit einen Änderungsantrag mit der KoSIT und der dortigen Arbeitsgruppe XAusländer, zur Klärung der vollständigen Aktenübermittlung.

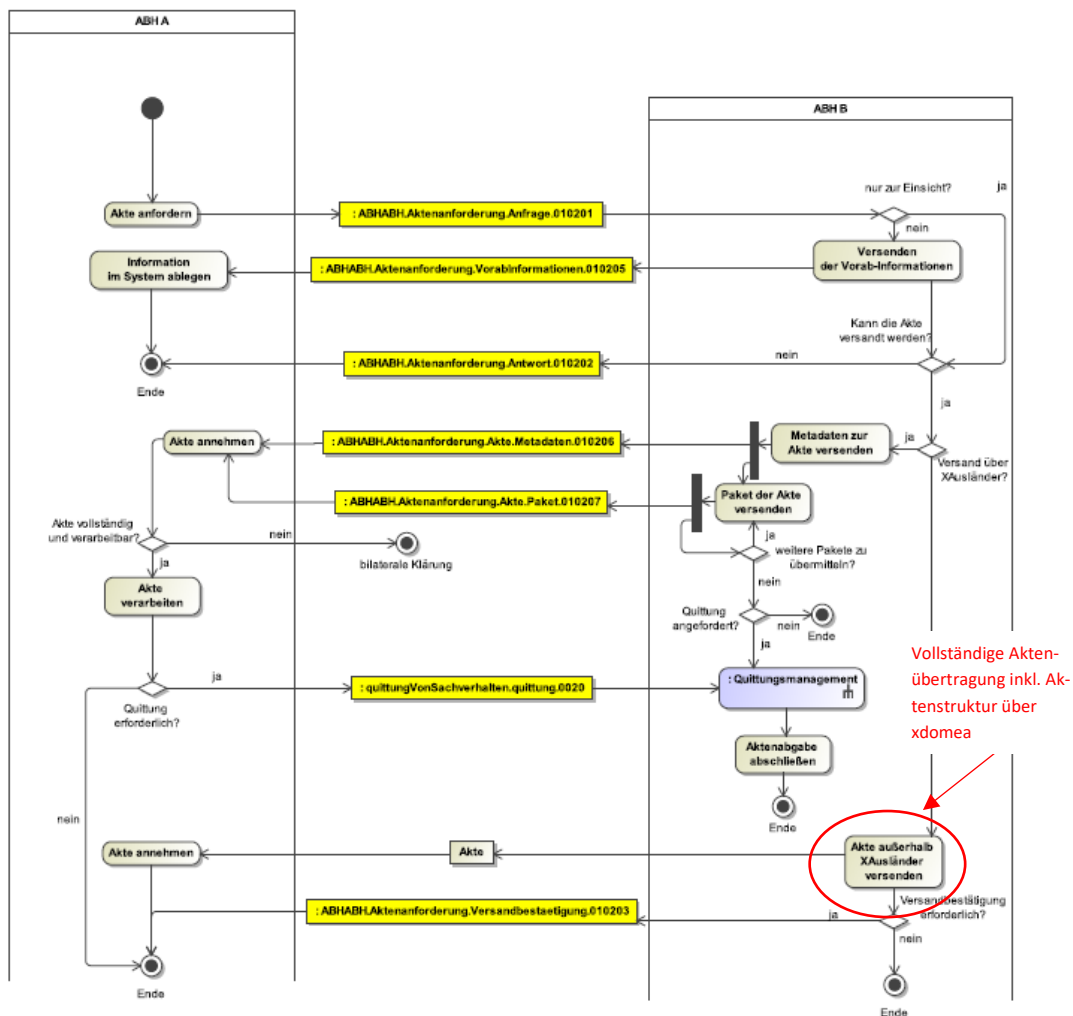


Abbildung 33: Aktivitätsdiagramm zur Aktenanforderung⁵⁶

⁵⁶ KDN-Darstellung, Vgl.: Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 101.

In der Datenübermittlung werden Codelisten eingesetzt, um die für eine bestimmte Übermittlung relevanten Sachverhalte eindeutig zu bezeichnen und in der erforderlichen Form zu beschreiben. Bei der Entwicklung von XÖV-Standards wird die Verwendung von Codelisten ausdrücklich empfohlen und gefördert. Die zentrale Bereitstellung solcher Listen mittels der Infrastrukturkomponente XRepository (vgl. Kapitel 10.4 IT-Governance und IT-Standards) fördert die Wiederverwendung bestehender Codelisten. Neben der Schnittstelle selbst muss auch sichergestellt sein, dass die eAkte, bevor Sie übermittelt oder archiviert wird, über die geforderten Dokumente und Inhalte verfügt.

Ein Datentyp, der in XAusländer für die Datenübertragung einzelner Dokumente zwischen Ausländerbehörden relevant ist, ist unter anderem folgender: das ABH.Dokument. Dieses enthält die Metadaten eines Dokuments aus einer Akte.

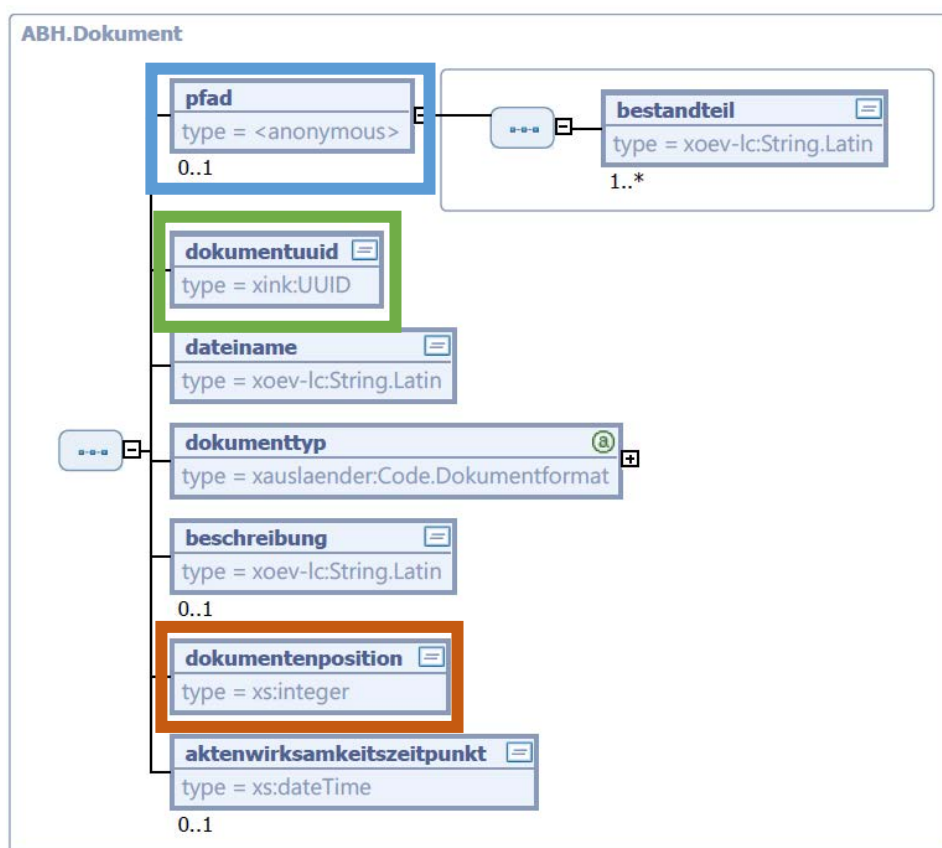


Abbildung 34: ABH-Dokument⁵⁷

Das Element »pfad« gibt die Position des Dokuments in der Akte an, in der das Dokument beim Autor eingeordnet war. Mit der »dokumentuuid« wird die UUID (Universally Unique

⁵⁷ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 95-96.

Identifiziert das Dokument) übermittelt. Sie ordnet das Dokument zu der Datei im Dokumentencontainer zu. Mit der »dokumentenposition« wird die Position des Dokumentes innerhalb der Aktenlieferung angegeben. Es gibt die Chronologie der Dokumente in der Akte wieder.⁵⁸

Über den abstrakten Datentyp »Natürliche Personen« können alle im Kontext des Ausländerwesens insgesamt einer Person zugeordneten Informationen zusammengefasst werden.⁵⁹

Kindelemente von NatuerlichePerson				
Kindelement	Typ	Anz.	Ref.	Seite
nameNatuerlichePerson	NameNatuerlichePerson	0..1	2.2.3.1	20
geburt	Geburt	0..1	2.2.2.2	12
tod	Tod	0..1	2.2.2.4	14
geschlecht	Geschlecht	0..1	2.2.2.5	15
familienstand	Familienstand	0..1	2.2.2.6	16
staatsangehoerigkeit	AngabenZumStaat	0..4	2.2.5.1	24
volkszugehoerigkeit	Volkszugehoerigkeit	0..1	2.2.2.7	16
wohnung	Wohnung	0..n	2.2.10.1	42
heimatanschrift	Auslandsanschrift.Druckbild	0..1	1.1	863
ausweisdokument	Ausweisdokument	0..n	2.2.2.8	17
religion	Religion	0..1	2.2.2.9	18
ersteinreisedatum	TeilbekanntesDatum	0..1	1.1	863
Bezeichnet das Datum, an dem der Betroffene zum ersten Mal nach Deutschland eingereist ist. Bei in Deutschland geborenen Personen ist hier das Geburtsdatum einzutragen.				
vertreter	Vertreter	0..n	2.2.6.1	26
aufenthaltsantrag	Aufenthaltsantrag	0..n	2.2.8.1	32
aufenthalt	Aufenthalt	0..n	2.2.7.1	29
Ein Ausländer kann mehrere aufeinander folgende Aufenthalte haben.				
mbauskunftssperre	MBAuskunftssperre	0..n	2.2.2.10	19

Abbildung 35: Datentyp »Natürliche Person«⁶⁰

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Weitere Informationen über Schnittstellen und Standards können der Seite der KoSIT entnommen werden: <https://www.xoev.de/>

Vor Einführung einer eAkte sollte zunächst geprüft werden, ob es auf Seiten der KoSIT bereits existierende IT-Standards oder Fallbeispiele aus Kommunen gibt, die genutzt werden können. So kann verhindert werden, dass eigene Schnittstellenlösungen (z.B. für die Kommunikation zwischen Fachverfahren und DMS) kostenintensiv entwickelt werden müssen.

⁵⁸ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 95-96.

⁵⁹ Ebd., S. 9-12.

⁶⁰ Ebd., S. 11.

6.1.2.3 CMIS

Die IT.NRW hat für die zukünftigen eAktensysteme der Landesverwaltungen und deren angeschlossenen Behörden (z.B. Bezirksregierungen) die Schnittstelle CMIS eingeführt. Diese dient nach IT.NRW als Schnittstelle zwischen Fachverfahren und eAktensystemen, die auf dem Standard der nscale-Egov-Systeme basiert.⁶¹ Es besteht kein Runderlass oder Gesetz, dass CMIS auch als Standard von Kommunen in NRW genutzt werden soll. Der CMIS-Standard ist offen für Behörden, die nicht der Landesregierung zuzuordnen sind.

Um Missverständnisse bei den unterschiedlichen Schnittstellenstandards, gerade in Bezug auf den Aktenaustausch, zu vermeiden, verdeutlicht die nachfolgende Tabelle nochmals die Unterschiede zwischen den in diesem Kapitel aufgeführten Schnittstellen xdomea und CMIS.

	xdomea	CMIS
Anwendungsbereich	xdomea ist ein Standard der öffentlichen Verwaltung Deutschlands, der die Übermittlung von Schriftgutobjekten (Akten, Vorgängen und Dokumenten) regelt. Hauptanwendungsbereich ist die Übertragung von Schriftgutobjekten in der öffentlichen Verwaltung (alle Ebenen) und zwischen Verwaltung und Verwaltungsexternen (Notare, Wirtschaftsprüfer etc.) sowie Archiven.	Content Management Interoperability Services (CMIS) ist ein Standard zur Anbindung von Content-Management-Systemen. Ziel des Standards ist, die Interoperabilität proprietärer Content-Management-Systeme herstellerübergreifend zu ermöglichen. Der Hauptanwendungsbereich des Standards liegt im Bereich des Enterprise-Content-Managements.
Betrachtete Systeme	DMS, VBS, Archivsysteme und Fachverfahren	CMS-Client und CMS-Server
Fokus der Regelungen des Standards	Datenstrukturen (Metadaten und Primärdokumente) und Prozesse zur Übermittlung von Schriftgutobjekten	Webservice (SOAP / REST) zur Kommunikation eines Clients mit einem CMS-Repository
Betreiber des Standards	IT-Planungsrat (Fachgruppe xdomea und KoSIT)	OASIS
Rechtliche Vorgaben zur Verwendung	Entscheidung 2017/39 des IT-Planungsrat	keine bekannten

Tabelle 5: xdomea vs. CMIS⁶²

⁶¹ Anfrage bei IT.NRW vom 22.11.2018

⁶² KDN-Darstellung

6.2 Sonderfall: Aktenaustausch der eAusländerakte mit der Justiz

Benötigt die Justiz eine Ausländerakte, so werden alle Vorversionen der Dokumente und Vorgänge ebenfalls benötigt, nicht nur die aktuelle Version. Das schließt auch Vorversionen von Dokumenten und Vorgängen ein. Die Daten müssen in chronologischer Reihenfolge angeordnet werden. Dies muss nach Bearbeitungsdatum geschehen (nicht nach Speicherdatum).

Es ist zu beachten, dass der chronologische Dateienaustausch in XAusländer nur in Kapitel 3 der Spezifikation XAusländer (Version 1.11.0) »Datenübermittlung zwischen Ausländerbehörden« beschrieben wird. Da diese Funktion bisher nicht für die Datenübermittlung zu Justizbehörden beschrieben ist, wird die Übernahme entsprechend den Anforderungen der Justizbehörden empfohlen.

Gemäß der Spezifikation XJustiz (Version 2.4.0) »enthält der Type.GDS.Grunddaten Meta-Informationen zum übersandten Dokument und zu dem zugehörigen Verfahren. Die darin enthaltenen Daten sind für alle Gerichtszweige und für alle Verfahrensarten von Interesse. Zusätzliche oder abgewandelte Datenstrukturen können in einem Fachmodul definiert werden«.⁶³ Die Anforderungen an den Dokumenten- und Aktenversand in XJustiz richten sich nach dem xdome-Standard. Weitere Informationen zu der Integration von xdomea in XJustiz lassen sich aus der Spezifikation XJustiz Version 2.4.0 auf Seite 91 zu entnehmen. Zusätzlich können Informationen zur Anwendung von XJustiz im Bereich »Austausch von Dokumenten« dem Leitfaden XJustiz der Arbeitsgruppe »IT-Standards in der Justiz« der Bund-Länder-Kommission entnommen werden.⁶⁴ In jedem Fall muss das verwendete DMS in der Lage sein, die Schnittstelle XJustiz bedienen zu können und Akteninhalte automatisiert chronologisch zusammenzufassen und zu übertragen.

7 Scanprozess

Im ersten Schritt müssen alle Papierakten eingescannt werden. Die eingescannte Papierakte wird später im DMS unter dem Vorgang „Altakte“ als ein zusammenhängendes PDF-Dokument einsehbar sein. Für das Einscannen kommen mehrere Möglichkeiten in Betracht:

1. Alle Papierakten werden durch die Mitarbeiter selbst schrittweise eingescannt.
2. Die Kommune verfügt über eine eigene Scandienststelle, über welche die Akten eingescannt werden können, oder für den Zeitraum der Aktenarchivierung der Papierakten werden befristete Stellen dafür geschaffen.
3. Alle Papierakten werden über einen externen Scandienstleister eingescannt.

Alle Rahmenbedingungen zum rechtssicheren Scannen können den Anlagen »Verfahrensbeschreibung für das ersetzende Scannen im Rahmen der elektronischen Ausländerakte« sowie »Leitlinie zum ersetzenden Scannen in Kommunen nach TR RESCISCAN« entnommen werden.

⁶³ Spezifikation XJustiz (Version 2.4.0), S. 19-20.

⁶⁴ Vgl.: https://xjustiz.justiz.de/system/pdf/OT-Leit-ERV_Anlage2_XJustiz-Leitfaden_v24.pdf

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Plausibilitätsprüfung beim Scannen: Der Bearbeitungsschritt einer Eingabe von Identifikationsmerkmalen in der Suchmaske kann durch eine automatische Plausibilitätsprüfung eingespart werden. Wird ein Dokument gescannt, so wertet die elektronische Akte z.B. Namen oder Identifikationskennzahl aus, identifiziert und vergleicht die Einträge mit den bekannten Einträgen im Fachverfahren/eAkte und öffnet automatisch die dazugehörige Akte. Dennoch sollte der Sachbearbeiter in jeden Fall gegenprüfen, ob es sich auch wirklich um die richtige Akte handelt, da Fehler durch das System nicht ausgeschlossen werden können.

Das CCD des KDN empfiehlt für das Einscannen von Dokumenten während der Sachbearbeitung die Anschaffung von Multifunktionsgeräten. Im Bereich Ausländerwesen müssen diese den Zertifizierungen der Bundesdruckerei entsprechen. Über den KDN können entsprechende Rahmenverträge mit Herstellern von Multifunktionsgeräten genutzt werden. Bei Interesse ist ein Kontakt mit dem zuständigen IT-Dienstleister herzustellen. Dieser kann über das Team-Web des KDN die entsprechenden Rahmenverträge einsehen.

8 Aktenplan und strukturierte Ablage

8.1 Allgemeines

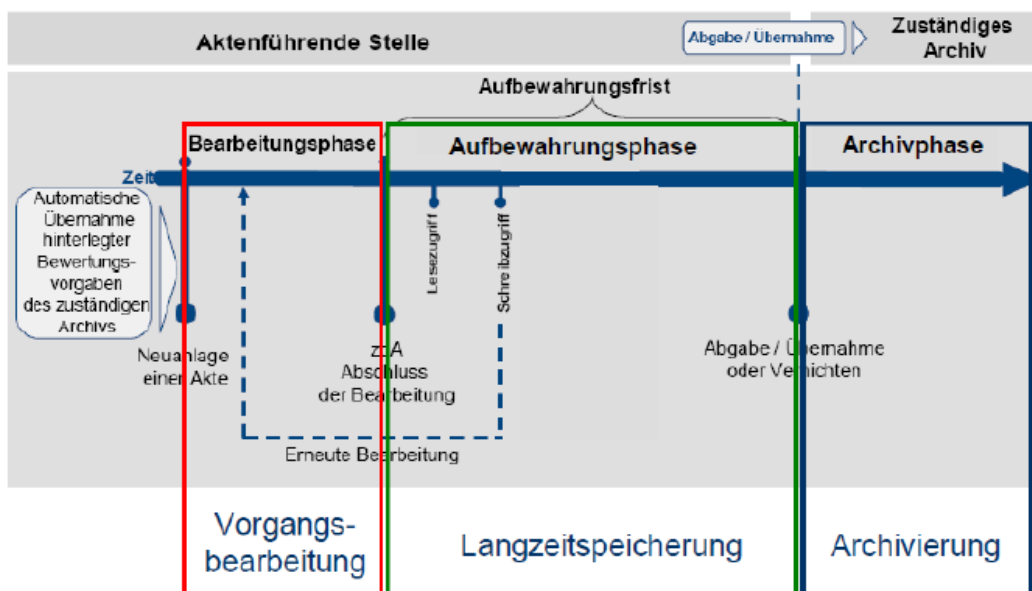


Abbildung 36: Lebenszyklus einer Akte⁶⁵

Nach der abschließenden Bearbeitung eines Vorganges muss das Schriftgut aufbewahrt werden. Dies dient dem Zweck, die Unterlagen für eine mögliche Weiterbearbeitung im direkten

⁶⁵ Archivischer Umgang zu strukturierten Daten, historisches Archiv der Stadt Köln, 17.-14.04.2018.

Zugriff zu behalten. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist ist das Schriftgut dem historischen Archiv gemäß § 10 Abs. 5 ArchivG⁶⁶ NRW⁶⁷ anzubieten. Diese Vorschrift ist analog auf die Kommunen anzuwenden. Aus der Abbildung 36 lässt sich der Lebenszyklus einer Akte erkennen. Dieser ist identisch für die eAusländerakte anwendbar. Während der Aufbewahrungsfrist besteht in der eAusländerakte ein lesender Zugriff auf die Dokumente. Unter Umständen kann ein erneuter schreibender bzw. lesender Zugriff erforderlich werden.

8.2 Archivierung

Bei der Vernichtung von Schriftgut sind die datenschutzrechtlichen Bestimmungen während des gesamten Prozesses gemäß DIN 66399 einzuhalten. Die endgültige Löschung elektronischer Vorgänge schließt alle Arbeits-, Sicherungs- und Aufbewahrungskopien ein.

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Grundsätzlich sollte das historische Archiv von Beginn der eAkteneinführung mit eingebunden werden. Somit wird sichergestellt, dass die entsprechende Anbietungspflicht von Akten an das historische Archiv eingehalten wird. Das historische Archiv spricht eine Empfehlung aus, beziehungsweise entscheidet, welches Schriftgut archivwürdig ist oder vernichtet werden kann. Im gemeinsamen Dialog im Projektteam zwischen Fachdienststellen und historischen Archiv hat die Fachdienststelle des Ausländerwesens so die Möglichkeit, bestimmtes Schriftgut als aufbewahrungswürdig zu erklären. In den Dialog sollte grundsätzlich auch der Datenschutzbeauftragte mit eingebunden werden. Bei der Festlegung der Aufbewahrungsfristen ist es empfehlenswert, sich an den KGSt- Aufbewahrungsfristen zu orientieren. Das Verzeichnis von Aufbewahrungsfristen liegt dem Anhang bei.

8.3 Aktenplan

Der Aktenplan bildet entsprechend den Festlegungen der Schriftgutordnung die Grundlage für die einheitliche Aktenführung in der gesamten Kommunalverwaltung.

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Richtschnur für den inhaltlichen Aufbau des Aktenplanes ist die Verwaltungsaufgabe und der damit verbundene Prozess, nicht die Verwaltungsorganisation.

Vor diesem Hintergrund werden auf der Basis der Gliederung des Musteraktenplans der KGSt (siehe Anhang: Musteraktenplan der KGSt) und der derzeitigen Aufgabenstruktur bei den einzelnen Kommunen die einzelnen Aktengruppen gebildet. Sachlich notwendige Ergänzungen der Aktengruppen oder spätere Erweiterungen des Aktenplans durch die Fachämter sollten in

⁶⁶ Vgl.: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vld_id=12067&vld_back=N

⁶⁷ Ebd.

Abstimmung mit der für die Aufstellung und Pflege des Aktenplans zuständigen Fachabteilung jederzeit ermöglicht werden.

Bei der Aufstellung der Teilaktenpläne durch die verschiedenen Ämter bzw. Dienststellen wird empfohlen, sowohl die Aktenuntergruppen als auch die Aktensachgruppen des Musteraktenplans der KGSt zu übernehmen. Organisatorische Weiterentwicklungen bei den Kommunen können dazu führen, dass die hiesige Aufgabenverteilung teilweise nicht mehr den Verhältnissen, die im KGSt-Musteraktenplan dargestellt werden, entsprechen. In diesen Fällen ist aufgrund der Aufgabenstellungen vor Ort und des dadurch anfallenden Aktenbestandes bei der Aufstellung des Teilaktenplanes der tatsächliche Aktenbestand zugrunde zu legen. Dies kann dazu führen, dass sich Verschiebungen der beispielhaft im Musteraktenplan aufgeführten Akten zu anderen Aufgabengruppen ergeben oder neue Akten aufgenommen werden.

Die folgende Abbildung zeigt ein Beispiel für den Aufbau des Aktenplans anhand des Aktenplanes der Stadt Köln. Hier wird die Akte Schriftgutordnung beispielhaft dargestellt.⁶⁸

	12.50		Ausländerangelegenheiten
	12.50		<u>Aufsicht über Ausländer und Staatenlose</u>
			Beispiele für die Akten 00 - 99:
		12.50.0120	Rechtsgrundlagen (soweit nicht bei den Fachneutralen Angelegenheiten)
		12.50.0121	Aufenthalts Erlaubnisse, Aufenthaltsbewilligung
		12.50.0122	Anerkennungsverfahren
		12.50.0123	Zuwanderungsgesetz
		12.50.0124	Aufenthaltsverbote
		12.50.0125	Abschiebungen (§ 49 AuslG)
		12.50.0126	Abschiebungshaft
		12.50.0127	Asylverfahrensgesetz (AsyVfG)
		12.50.0128	Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)
		12.50.0129	Asylbewerber, Asylberechtigte
		12.50.0130	Flüchtlinge, Kontingentflüchtlinge, Konventionsflüchtlinge, Kriegsflüchtlinge
		12.50.0131	Heimatlose Ausländer
		12.50.0132	Familiennachzug
		12.50.0133	Mehrstaatlichkeit
		12.50.0134	Soziale und kulturelle Angelegenheiten
		12.50.0135	Gesundheitliche Überwachung
		12.50.0136	Nichtsesshafte (Obdachlose)
		12.50.0137	Unterbringungsangelegenheiten
		12.50.0138	Ausländische Gewerbetreibende
		12.50.0139	Ausländische Studenten und Praktikanten
		12.50.0140	Ausländische Vertretungen
		12.50.0141	Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)
		12.50.0142	Ausländerkontrollen
		12.50.0143	Ausweisung
		12.50.0144	Strafsachen
		12.50.0145	Einzelakten der Ausländer alphabetisch

Abbildung 37: Aktenplan-Aufbau⁶⁹

Im Rahmen der nach der Schriftgutordnung vorgesehenen Abstimmung der Teilaktenpläne soll sichergestellt werden, dass kommunaleinheitliche Gesichtspunkte hinsichtlich der Zu-

⁶⁸ Kurzeinführung in die Anwendung des Aktenplanes, Stadt Köln, 19.10.2015.

⁶⁹ Aktenplan der Stadt Köln

kunfts-fähigkeit der Schriftgutverwaltung beachtet werden. Eine einheitliche Struktur ist in Bezug auf den zukünftigen Einsatz von Dokumentenmanagementsystemen erforderlich. Formales Gliederungssystem des Aktenplanes ist die sogenannte Dezimalklassifikation. Die Aktengruppen sind zweistellig, die darin enthaltenen Sachgruppen vierstellig gekennzeichnet. Die einzelnen Aktenbetreffe (Aktentitel) werden innerhalb der Sachgruppen mit einem Aktenzeichen gekennzeichnet. Dieses ist entsprechend den Festlegungen der Schriftgutordnung für die Kennzeichnung der einzelnen Schriftstücke zu verwenden.

Je nach Schriftgut-anfall ist es möglich, bei einzelnen Aktenzeichen eine weitere Untergliederung in Bände nach sachlichen, chronologischen oder systematischen Gesichtspunkten vorzunehmen. Einmal vergebene Aktenzeichen dürfen nicht neu belegt werden, da

- ein Aktenzeichen der eindeutigen Identifizierung einer Akte dient und
- eine Neubelegung von Aktenzeichen bei der Rückverfolgung von Vorgängen und Themen inhaltlich erschwert wird und zeitlich aufwändiger ist.

Gibt eine Dienststelle eine Aufgabe ab oder fällt eine Aufgabe weg, wird das betreffende Aktenzeichen mit einem entsprechenden Hinweis versehen und künftig nicht mehr belegt. Wird eine Aufgabe von einer Dienststelle zu einer anderen verlagert, führt die neue Dienststelle die Akten unter dem gleichen Aktenzeichen wie bisher weiter. Ein Aktenzeichen darf in der Verwaltung nur einmal vergeben werden.

Empfehlung CC Digitalisierung des KDN:

Grundsätzlich empfiehlt das CCD, dass die Kommunen auch im Bereich Ausländerwesen die Struktur und Aktenzeichen des Musteraktenplans des KGSt übernehmen. Zusätzlich sind die Strukturen, die der FIM Baukasten vorgibt, mit zu berücksichtigen.

Dabei ist der Bereich »Ausländerangelegenheiten« der Aktengruppe 12 und der Unteraktengruppe 12.50 (vgl. Anhang Musteraktenplan des KGSt) zugeordnet. Die Aktensachgruppenkennung wird dann durch die Kennung des eigenen Geschäftszeichens aus dem Verwaltungsvorgang ergänzt.

9 Funktionale Anforderungen an die eAkte

Aus den fachlich-funktionalen Anforderungen des Fachkonzeptes sowie den Soll-Prozessen wird ein funktionaler Anforderungskatalog abgeleitet. Dieser beschreibt, über welche Funktionsgruppen und Funktionen das künftige System verfügen muss. Weitere Ausführungen zur Methodik der Anforderungserhebung sind im »Projektmanagement-Leitfaden zur Einführung der eAkte« des KDN genannt. Das folgende Schaubild zeigt die Basisanforderungen:

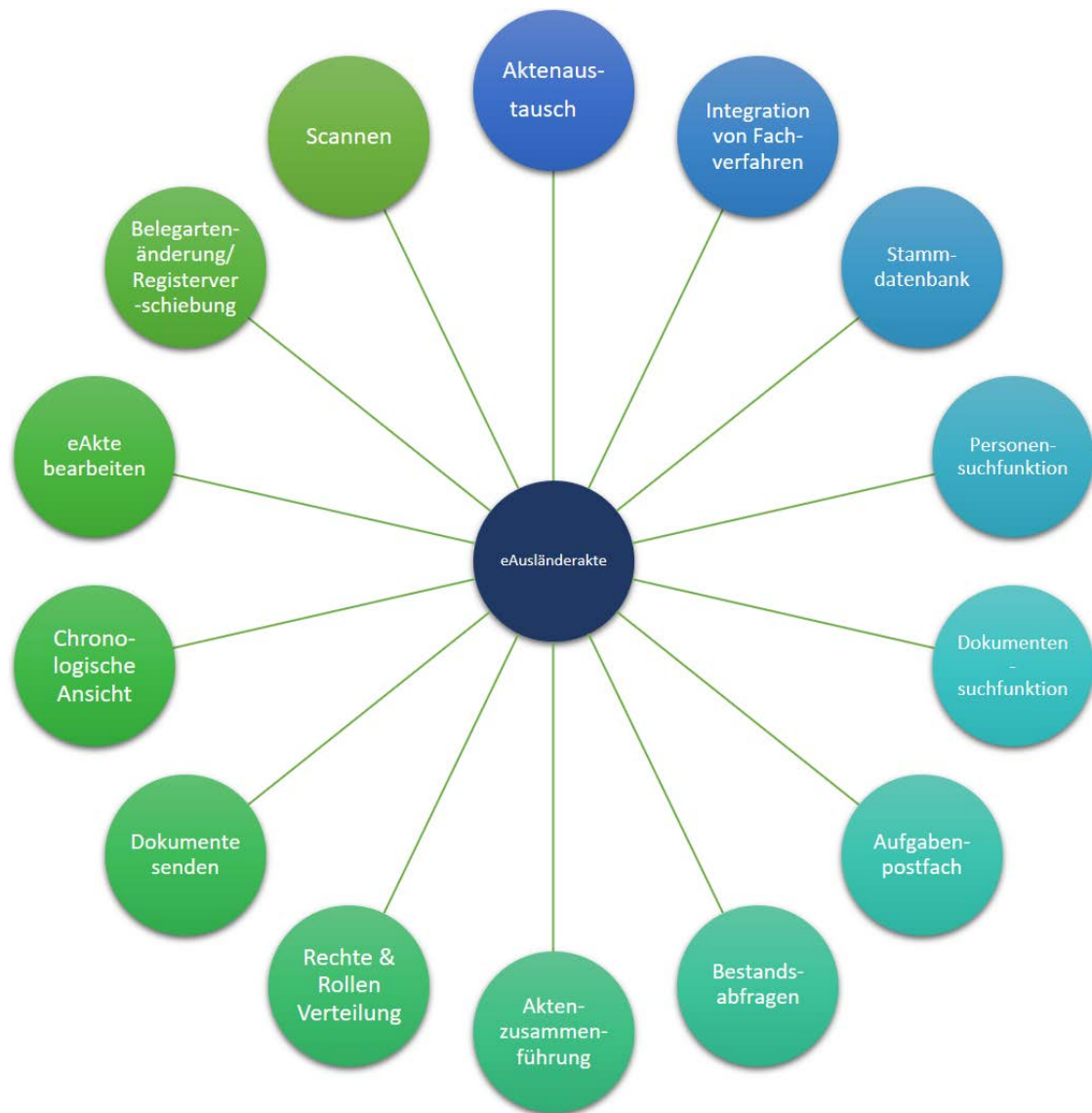


Abbildung 38: Funktionen der eAusländerakte⁷⁰

9.1 Aktenaustausch

9.1.1 Austausch vollständiger Akte

Die Funktion des Aktenaustausches wird im Kapitel »Aktenaustausch eAusländerakte« näher beschrieben. Die Schnittstellen xdomea und XAusländer sind hierfür zu verwenden.

9.1.2 Austausch einzelner Nachrichten, Dokumente und Metadaten

Die Standardschnittstelle für die Übermittlung von Nachrichten im Ausländerwesen stellt der XÖV- Standard XAusländer dar.

⁷⁰ KDN-Darstellung

9.1.3 Akteneinsicht für Externe

Insbesondere bei Widerspruch- oder Klageverfahren ist es möglich, dass Rechtsvertreter Akteneinsicht beantragen. Der Nachrichtentyp »Übermittlung von einzelnen Dokumenten an externe Stellen, die keine Behörde darstellen« (wie z.B. ein Rechtsanwalt) ist in der aktuellen XAusländer-Spezifikation vom 31.07.2018 nicht beschrieben. Die Beschreibung externer Schnittstellen ist nicht Teil dieses Leitfadens.

9.2 Integration von Fachverfahren

Es ist sicherzustellen, dass die verwendeten Fachverfahren mit der eAkte arbeiten können. Darüber hinaus ist es empfehlenswert, dass Fachverfahren unter Nutzung der im Leitfaden beschriebenen Standards mit dem zentralen eAkten/DMS System arbeiten und so eine doppelte Datenhaltung vermieden wird. In einer Übergangszeit ist auch vorstellbar, Akten über eine Exportfunktion aus dem bestehenden DMS ins neue eAktensystem zu übertragen. Die Dokumenten- und Aktenidentifikation gemäß XAusländer ist einzuhalten.

9.3 Stammdatenbank

Grundsätzlich sollte die eAusländerakte über eine eigene Stammdatenbank verfügen. Hintergrund hierfür ist, dass in den Kommunen in Nordrhein-Westfalen verschiedene Fachanwendungen im Bereich Ausländerwesen verwendet werden. Nicht jede Fachanwendung verfügt zurzeit schon über eine Schnittstelle zu einer elektronischen Akte. Folglich kann nicht unbedingt auf die Stammdaten aus der Fachanwendung zugegriffen werden. Ein zweiter Aspekt ist, dass eine Ansicht und Bearbeitung von Akten möglich ist, auch wenn die Fachanwendung nicht aktiv ist. Soll zum Beispiel ein Schreiben eines Antragsstellers archiviert werden, so kann die Akte über die Suchmaske geöffnet werden kann und eine Bearbeitung ist ohne das Aktivieren der Fachanwendung möglich. Es ist wichtig, dass ein permanenter Datenabgleich zwischen der Stammdatenbank der Fachanwendung und der Stammdatenbank der eAusländerakte stattfindet. Somit wird gewährleistet, dass die Stammdaten jederzeit auf den aktuellsten Stand sind. Hierzu ist in der Regel eine Schnittstelle notwendig.

9.4 Personensuchfunktion

Um einen Fall in der eAusländerakte aufrufen zu können, muss eine Personensuchfunktion zur Verfügung stehen. Folgende Felder in der Suchmaske einer eAusländerakte sind sinnvoll:

- Volltextsuche
- Identifikationskennzahl (z.B. Aktenzeichen)
- Geschlecht
- Vorname
- Nachname
- Geburtsdatum
- Geburtsort

- Staatsangehörigkeit
- Straße
- Postleitzahl
- Ort, ggf. Stadtteil bzw. Bezirk
- Telefonnummer
- E-Mail-Adresse
- Organisationseinheit

Die folgende Abbildung zeigt das Beispiel einer Suchmaske in einer eAusländerakte der Stadt Köln. Der Nachname wurde in der Suche mit einem Sternchen markiert. Somit wurden alle Treffer mit der Buchstabenkombination »Duck« angezeigt.

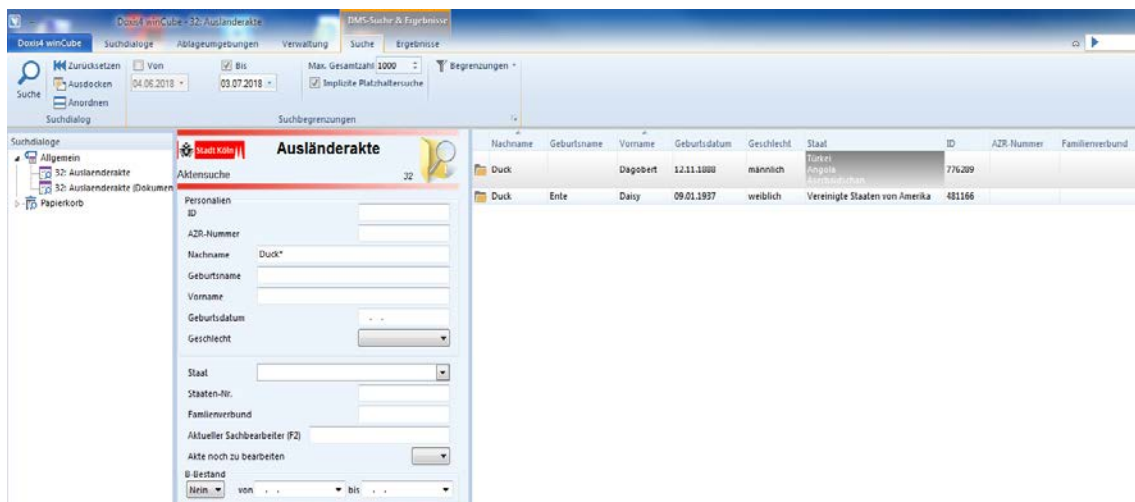


Abbildung 39: Suchmaske am Beispiel des DMS der Stadt Köln⁷¹

9.5 Dokumentensuchfunktion

Da es möglich ist, dass nur ein bestimmtes Dokument oder verschiedene Dokumente zu einem Vorgange gesucht werden, ist es sinnvoll, eine Suchmaske im Bereich »Dokumentensuche« einzurichten. Somit kann verhindert werden, dass ein zeitintensives Sichten der Akte, um das gesuchte Dokument zu finden, durchgeführt werden muss. Folgenden Felder können beispielsweise definiert werden:

- Dokumentname
- Aktenzeichen
- Belegart (z.B. Identitätsnachweis, gesundheitliche Unterlagen, etc.)
- Ersteller
- Erstelldatum
- Letzte Änderung
- Vorgangsnummer

⁷¹ DMS-Suchmaske der Stadt Köln

9.6 Aufgabenpostfach

Um für den Sachbearbeiter eine möglichst strukturierte, priorisierte und terminierte Übersicht über die noch zu bearbeitenden Dokumente bieten zu können, empfiehlt es sich die Funktionalität eines Aufgabenpostfaches einzurichten. Hierzu zählen auch die Zuweisung von Aufgaben an andere Mitarbeiter, z.B. Vertreter und die Möglichkeit, die Aufgaben mit einem Fälligkeitsdatum zu versehen.

9.7 Bestandsabfragen

Führungskräfte benötigen für die Fachaufsicht ein entsprechendes Tool. Hierfür bietet es sich an, in der eAusländerakte die Funktion »Bestandsabfrage« einzuführen. Regelmäßige Abfragen fördern zudem eine gute Datenqualität. Folgende Punkte könnten beispielsweise abgefragt werden:

- Aktueller Fallbestand pro Mitarbeiter/Team
- Neuzugang an Akten im Zeitraum von tt/mm/jjjj bis tt/mm/JJJJ pro Mitarbeiter/Team
- Akten, die länger als Zeitraum XY nicht bearbeitet wurden (Altaktenabfrage)
- Anzahl offener Aufgaben

Solche Abfragen sind grundsätzlich sinnvoll. Der Einsatz einer solchen Funktion ist aber zwingend vorab mit der Personalvertretung zu vereinbaren.

9.8 Aktenzusammenführung

Aufgrund der Problematik bei der Identifikation der Antragsteller kann es vorkommen, dass in einer Kommune bzw. in verschiedenen Kommunen zwei Vorgänge bzw. Akten zur gleichen Person geführt werden. Daher ist eine Funktion zur Aktenzusammenführung erforderlich, um doppelte Aktenführung zu vermeiden.

9.9 Rechte und Rollenverteilung

Aufgrund von rechtlichen Regelungen im Bereich Datenschutz ist es zwingend notwendig, für die Anwender spezifische Lese/Schreibrechte und Rollenverteilungen zu vergeben. Bei der Vergabe von Rollen und Rechten sind folgende Aspekte zu beachten:

- Wer hat Zugriff auf die eAusländerakte?
- Wer darf welche Akten einsehen?
- Wer darf Akten anlegen?
- Wer darf Akten löschen?
- Wer darf Dokumente löschen/bearbeiten?
- Wohin dürfen Akten versendet/weitergegeben werden?
- Wer ist autorisiert Bestandsabfragen durchzuführen?
- Wer übernimmt die Vertretungsfunktion?

9.10 Dokumente senden

In manchen Fällen müssen zum Austausch nur einzelne Dokumente versendet werden. Dies kann beispielsweise per E-Mail oder einem anderen Nachrichtensystem erfolgen. Eine Anfrage zur Dokumentenübersendung erfolgt beispielsweise durch:

- Betroffene selbst
- Bevollmächtigte (z.B. gesetzlicher Betreuer)
- Weiterbildungsträger/Sprachkursträger
- Krankenkassen
- Behörden
- usw.

Bei dem Versenden von Dokumenten sind alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu beachten. Zusätzlich sollte berücksichtigt werden, ob ggf. beim Versenden per E-Mail digitale Signaturen oder Verschlüsselungen zu verwenden sind.

9.11 Chronologische Ansicht

Um dem Sacharbeiter weiterhin die Ansichtsweise wie in der Papierakte zu ermöglichen, ist es wichtig, dass eine zeitlich chronologische Darstellung der Dokumente ermöglicht wird. Um dies technisch umsetzen zu können, muss allerdings die in der Abbildung 28 aufgezeigte Aktenstruktur verwendet werden.

9.12 Bearbeitung der eAkte

In der Regel ist die Bearbeitung eines Falles nicht mit dem Ablegen der Dokumente in der elektronischen Akte abgeschlossen. Oftmals bedarf es im Ausländerwesen noch Änderungen oder Ergänzungen im Laufe der Sachbearbeitung. Damit beispielsweise Dokumente nicht doppelt erstellt und abgelegt werden können, ist eine Bearbeitungsfunktion in der eAkte sinnvoll. Nachfolgend wird beschrieben, wie eine solche Funktion aussehen kann.

Entsprechend der Definition aus Kapitel 2 umfasst ein Dokument ein oder mehrere Schriftstücke sowie die dazugehörigen Metadaten. Sind Dokumente in der eAusländerakte abgelegt worden, so müssen diese auch zu einem späteren Zeitpunkt noch bearbeitet werden können. Die Bearbeitungsfunktion schließt ein:

- Eine Seite in einem Dokument an beliebiger Stelle hinzufügen.
- Seiten in einem Dokument überschreiben.
- Seiten in einem Dokument löschen.
 - Ein direktes Löschen über die Aktenkataster ist nicht zulässig.
 - Die Löschung von Dokumenten erfolgt in der Regel im Vier-Augen-Prinzip innerhalb der Fachanwendung.

Wichtig ist hierbei, die Veränderungen nachvollziehbar zu kennzeichnen! Bei Gerichtsverfahren müssen Beweise sowohl im Zustand bei Erstvorlage also auch nach Veränderungen bekannt sein. Lückenlose Dokumentation des Vorgangs ist zwingend notwendig, inkl. fehlender und nachgebesserter Unterlagen und der Sichtbarkeit dieser Entwicklungen.

In manchen Arbeitsprozessen benötigen Dokumente eine besondere Bearbeitungsnotiz, eine sogenannte »Stempelung« (wie z.B. Bearbeitungs-Paraphe, Mitzeichnungsfunktion, Genehmigungsfunktion, etc.). Es wird beispielsweise im Bereich »Aufenthaltsrechtliche Entscheidungen« ein Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gestellt. Dieser wird zunächst durch den Sachbearbeiter bearbeitet. Aufgrund der Komplexität der Einzelfallentscheidungen und der Tragweite für die betroffenen Antragssteller kann es jedoch erforderlich sein, die getroffene Entscheidung von einer zweiten Person (Sachbearbeiter oder Führungskraft) zu überprüfen und im Vier-Augen-Prinzip mitzeichnen zu lassen. Der Sachbearbeiter sendet die Entscheidung über das Aufgabenpostfach an den erforderlichen Adressaten. Sofern die Mitzeichnung erfolgt, kann das Dokument mit einem digitalen Stempel versehen werden. So sind auf dem Dokument zum Beispiel dann Sichtvermerke wie „gefertigt von“ und „geprüft durch“ mit Datum und dem Kürzel der jeweiligen Bearbeiter. Das Dokument wird je nach Vorgang entweder an den nächsten Bearbeiter oder den Ursprungs-Sachbearbeiter zurückgesendet. Die Weiter- oder Rückgabe sollte mit und ohne kurzen Vermerk möglich sein.

9.13 Belegartenänderung / Registerverschiebung

Unter Umständen kann es erforderlich sein, die Zuordnung eines Dokumentes zu ändern. Hierbei ist hilfreich, Ablageort (Register/Unterregister) und die Belegart ändern zu können.

9.14 Scannen

Die verschiedenen Scann-Möglichkeiten sind näher im Kapitel 7 Scanprozess beschrieben.

10 Grundlagen und Hintergründe

Dieses Kapitel beschreibt die Hintergründe und die Vorgehensweise zur Erstellung dieses Leitfadens. Berücksichtigung fanden bestehende Forderungen und Gesetze von Bund und Land, Aspekte des Qualitätsmanagements nach ISO 9001, Anforderungen der Kommunen sowie Anforderungsanalysen des Kompetenzzentrums Digitalisierung. Dem Leitfaden liegen darüber hinaus auch Erkenntnisse aus dem Bereich IT-Governance und IT-Standards zu Grunde.

10.1 Allgemeine Hintergründe

Onlinezugangsgesetz und E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen (EGovG NRW):

Wesentliche Grundlage des Leitfadens bilden das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) des Bundes sowie das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen.

Beispielhaft hierfür sind § 20 des E-Government-Gesetzes NRW und der Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 21. Dezember 2016.

1. § 20 Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates:

„Fasst der IT-Planungsrat einen verbindlichen Beschluss über fachunabhängige und fachübergreifende Interoperabilitäts- oder Sicherheitsstandards gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 3 des Vertrages über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG (Anlage des Gesetzes zum Vertrag über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG) vom 20. November 2009 (BGBl. 2010 I S. 663), so sind diese Standards durch die Behörden des Landes und Gemeinden und Gemeindeverbände bei den von ihnen eingesetzten informationstechnischen Systemen einzuhalten.“

2. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales:

Eingegangen in den Leitfaden ist auch der Runderlass zur Einheitlichen Prozessmodellierung nach BPMN 2.0 in NRW aus dem Jahr 2017 über die „Bekanntgabe der landeseinheitlichen Notation für die Durchführung von Geschäftsprozessanalysen gemäß § 12 des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen“.

Zur Dokumentation, Analyse und Optimierung von Geschäftsprozessen in der Landesverwaltung ist die Notation des Standards BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation) zu verwenden.

Entfesselungspakete I+ II der Landesregierung in NRW:

Die eAkte bildet die Basis der elektronischen Verwaltungsarbeit. Die Einführung der eAkte trägt somit auch einen Teil zur Entbürokratisierung und Verschlankung der Verwaltung bei, wie sie in den Entfesselungspaketen I & II des Landes NRW beschrieben und gefordert werden. So ist die eAkte z.B. ein Baustein der elektronischen Gewerbebeanmeldung (Gewerbe-Service-Portal.NRW), die im Entfesselungspakte I gefordert wird.⁷²

⁷² Vgl.: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/landesregierung-beschliesst-massnahmen-zum-buerokratieabbau> sowie https://www.wirtschaft.nrw/Daten_Fakten_Entfesselungspaketzwei

Normen zum Qualitätsmanagement:

Die inhaltliche Gestaltung des Leitfadens orientiert sich u.a. den Forderungen der Normenreihe DIN EN ISO 9000ff. Die acht Grundsätze des Qualitätsmanagements aus der DIN EN ISO 9000:2000 wurden hierbei besonders berücksichtigt:

- Kundenorientierung
- Führung
- Einbeziehung Mitarbeiter
- Prozessorientierter Ansatz
- Systemorientierter Managementansatz
- Ständige Verbesserung
- Sachbezogener Ansatz zur Entscheidungsfindung
- Lieferantenbeziehungen zum gegenseitigen Nutzen⁷³

Mittlerweile gibt es bereits Beispiele aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung, die ihr Qualitätsmanagementsystem zertifizieren ließen, so etwa die Kreisverwaltung Soest.⁷⁴

Kompetenzzentrum Digitalisierung – Good Practice Analyse:

Ausgehend von einer Bestandsaufnahme bestehender Leitfäden aus verschiedenen Bundesländern auf Ebene des Bundes der Länder und Kommunen hat das CCD einen Anforderungskatalog für zukünftige Leitfäden entworfen, deren Aspekte bei der Entwicklung des zugrundeliegenden Dokuments Anwendung fanden.

10.2 Allgemeine Rechtsgrundlage zur eAkte

Vorschriften, die für die elektronische Schriftgutverwaltung erforderlich sind, werden in der folgenden Abbildung dargestellt:

⁷³ Vgl.: https://www.orghandbuch.de/OHB/DE/Organisationshandbuch/7_Management/79_Qualitaetsmanagement/qualitaetsmanagment-node.html

⁷⁴ Vgl.: https://www.kreis-soest.de/politik_verwaltung/verwaltung/modern/qualitaet/qualitaetsmanagement.php

Rechtsgrundlage	relevanter Inhalt
Verwaltungsverfahrensgesetz	<ul style="list-style-type: none"> ■ Elektronische Kommunikation (§ 3a) ■ Amtsermittlungsgrundsatz (§ 24) ■ Beweismittel im Verwaltungsverfahren (§ 26) ■ Akteneinsicht (§ 29) ■ Bestimmtheit und Form des Verwaltungsaktes (§ 37)
Verwaltungsgerichtsordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Behördliche Vorlage- und Auskunftspflicht (§ 99)
Zivilprozessordnung (§§ 286, 292, 371 ff.)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unterlagen als Beweismittel im Gerichtsverfahren
Bürgerliches Gesetzbuch	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anforderungen an privatrechtliche Geschäfte der Verwaltung insbesondere beim fiskalischen Handeln so zum Beispiel Abschluss von Verträgen ■ Formerfordernisse (zum Beispiel § 126 BGB)
Signaturgesetz und Signaturverordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anforderungen an die elektronische Signatur
Informationsfreiheitsgesetze Bund und Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recht auf Einsichtnahme in behördliche Akten für Dritte, die nicht zwingend Beteiligte in einem Verwaltungsverfahren sind
Bundesdatenschutzgesetz und Landesdatenschutzgesetze der Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schutz personenbezogener Daten bei der Verarbeitung durch die öffentliche Verwaltung: Anforderungen an die elektronische Akte hinsichtlich Berechtigungskonzept und Zugriffsschutz
Archivgesetze Bund und Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anbringungspflicht aller Unterlagen, die für die laufende Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden (zum Beispiel § 2 BArchG)
Strafgesetzbuch ⁷⁵	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verwahrungsbruch (§ 133) ■ Urkundsdelikte (§§ 276 ff.)

Abbildung 40: Rechtsgrundlage zur eAkte⁷⁵

Bei der eAkteneinführung sind verschiedene Formvorschriften zu beachten. Die folgende Abbildung zeigt die möglichen Vorgehensweisen zum Umgang mit Formerfordernissen bei elektronischer Aktenführung.

Formvorschrift	Umsetzung der Formvorschrift bei elektronischer Aktenführung	Alternativen
keine (Formfreiheit, vgl. § 37 VwVfG)	Dokumente werden in elektronischer Form ohne besondere technische Anforderungen veraktet	entfällt
Schriftform (Eigenhändige Unterschrift, zum Beispiel öffentlich-rechtlicher Vertrag, § 57 VwVfG)	Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte
dauerhaft überprüfbare elektronische Signatur (zum Beispiel § 33 Abs. 5 VwVfG)	Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur mit Anbieterakkreditierung	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte
Ausschluss der elektronischen Form (zum Beispiel § 2 Nach-WG, § 623 BGB)	nicht möglich	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte

Abbildung 41: Übersicht zu Formvorschriften⁷⁶

⁷⁵ Bundesministerium des Inneren: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein eAkte, Berlin 2018, S. 12.

⁷⁶ Ebd.

10.3 Rechtsgrundlage zur eAusländerakte

Die rechtlichen Grundlagen für den Datenaustausch zwischen Ausländerbehörden sind in der folgenden Abbildung aufgeführt.

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 10 Abs. 4 6AZRG	Allgemeine Regelung zur Datenübermittlung vom AZR an öffentliche Stellen; Nutzung der AZR-Nummer
§ 11 Abs. 1 Satz 3 AufenthG	Befristungen zum Einreise- und Aufenthaltsverbot
§ 12 Abs. 2 AufenthG	Auflagen für Visum und Aufenthaltserlaubnis
§ 12 Abs. 5 AufenthG	Verlassen des beschränkten Aufenthaltsbereichs
§ 49 Abs. 2 AufenthG	Mitwirkungspflicht zur Klärung der Identität
§ 71 Abs. 1 AufenthG	Zuständigkeit bei aufenthalts- und passrechtlichen Maßnahmen
§ 72 Abs. 1 AufenthG	Beteiligungserfordernis der für die Ausweisung/Abschiebung zuständigen ABH bei einem Antrag auf Betretenserlaubnis
§ 72 Abs. 3 Satz 1 AufenthG	Beteiligungserfordernis der für die Ausweisung/Abschiebung zuständigen ABH bei einem Antrag auf Befristung des Einreiseverbots
§ 73 Abs. 2 AufenthG	Sicherheitsanfragen zu Versagungsgründen beim Aufenthaltstitel mit Hilfe der BVA-Verfahrensnummer
§ 65 Abs. 1 Nr. 10 AufenthV	Grundlage für die Speicherung der BVA-Verfahrensnummer

Abbildung 42: Rechtsgrundlage zum Datenaustausch zwischen ABH und ABH⁷⁷

Die Rechtsgrundlagen für die weiteren in XAusländer beschriebenen Nachrichtenszenarien befinden sich im Anhang.

10.4 IT-Governance und IT-Standards

Dem Leitfaden liegen ebenfalls Erkenntnisse aus dem Bereich IT-Governance und IT-Standards zu Grunde. Hierzu zählen besonders die Entscheidungen des IT-Planungsrates und Anwendungen, die aus Projekten oder projektähnlichen Strukturen des IT-Planungsrats hervorgegangen sind und gemeinsam genutzt, dauerhaft betrieben und weiterentwickelt werden.

IT-Planungsrat

Der IT-Planungsrat koordiniert die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Fragen der Informationstechnik, beschließt über fachunabhängige oder fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards, steuert E-Government-Projekte im Rahmen der Nationalen E-Government-Strategie (NEGS) und plant und entwickelt das Verbindungsnetz der öffentlichen Verwaltung.

⁷⁷ Spezifikation XAusländer 1.11.0 (2018), S. 90.



Abbildung 43: Aufgabenstruktur IT Planungsrat⁷⁸

Koordinierungsstelle für IT-Standards / XÖV-Standards

Die XÖV-Standards sind in der kommunalen Kommunikation die Schnittstellen im Hintergrund. XÖV steht dabei für XML in der öffentlichen Verwaltung. Auf der Basis von XÖV sind Standards geschaffen worden, die einen interkommunalen Datenaustausch ermöglichen. Die Grundlage bildet dabei das XML-Datenformat. Als Transportweg wird meist OSCI (Online Services Computer Interface) genutzt. Unter der Federführung der KoSIT werden XÖV-Standards definiert und weiterentwickelt.

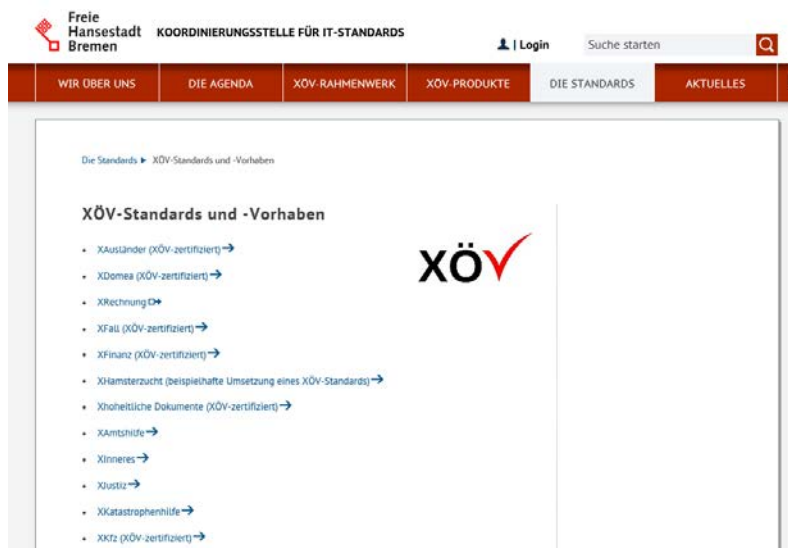


Abbildung 44: XÖV-Standards und -Vorhaben⁷⁹

⁷⁸ Vgl.: www.it-planungsrat.de

⁷⁹ Vgl.: www.x-oev.de

Das XRepository bietet Informationen und Zugriffsmöglichkeiten auf frei verfügbare fachspezifische und fachübergreifende Datenmodelle und XML-Standards der öffentlichen Verwaltung. Es wird von der KoSIT im Auftrag des IT-Planungsrats betrieben.

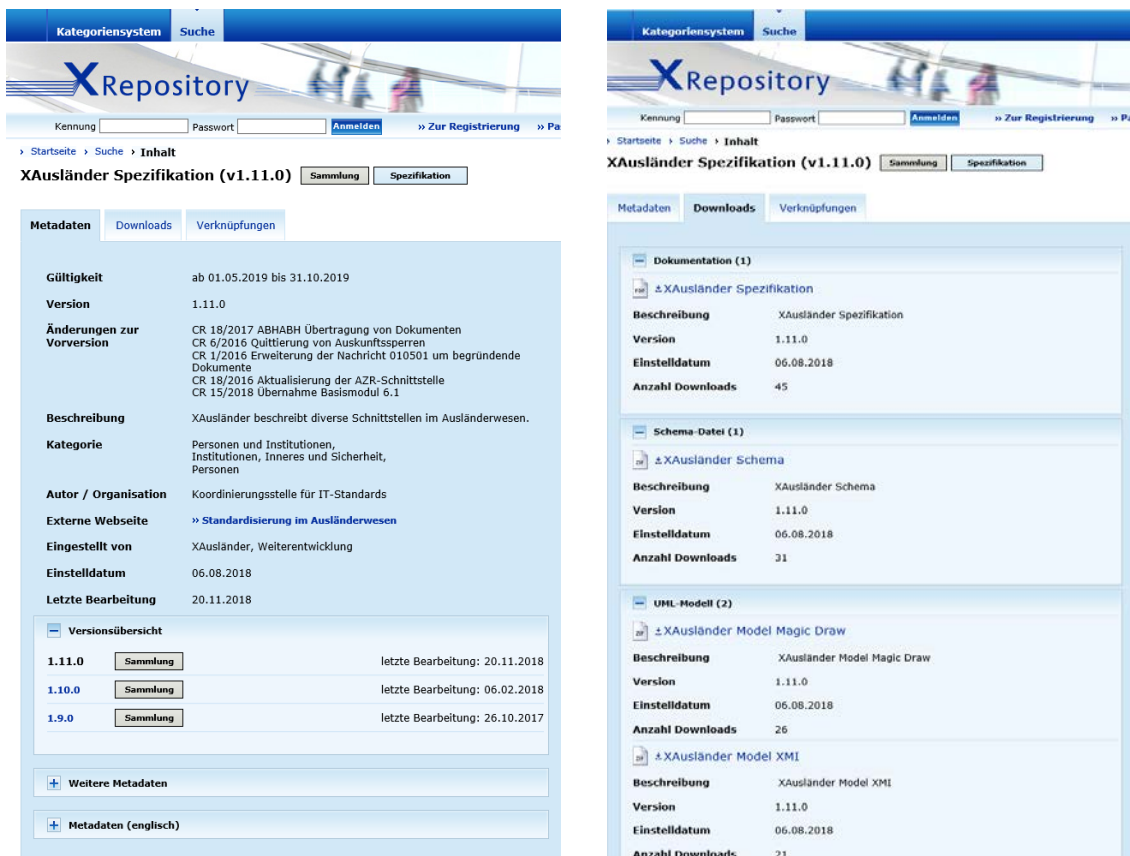


Abbildung 45: XAusländer Spezifikation im XRepository⁸⁰

Förderales Informationsmanagement (FIM): Der Standard für Verwaltungsleistungen

Das Förderale Informationsmanagement (FIM) dient dazu, leicht verständliche Bürgerinformationen, einheitliche Datenfelder für Formulare Systeme und standardisierte Prozessvorgaben für den Verwaltungsvollzug bereitzustellen. Ziel ist es, den Übersetzungs- und Implementierungsaufwand rechtlicher Vorgaben zu senken. Länder und Kommunen sollen – bezogen auf die redaktionelle und organisatorische Umsetzung eines Verfahrens – nicht mehr für sich alleine agieren müssen. Stattdessen können sie auf qualitätsgesicherte Vorarbeiten der nächsthöheren Verwaltungsebene zurückgreifen.

Das FIM liefert nach dem Baukastenprinzip standardisierte Informationen für Verwaltungsleistungen (Antrags-, Genehmigungs- und Anzeigeverfahren) sowie Muster für die Antragsabwicklung. Für Behörden auf allen Verwaltungsebenen sind diese Informationen direkt nutzbar. Mit dem FIM-Baukasten verfügen Behörden über die notwendigen Grundlagen, um digitale

⁸⁰ Vgl.: www.xrepository.de

Antrags-, Genehmigungs- und Anzeigeverfahren einfach und rechtssicher zur Verfügung stellen. Alle relevanten Informationen liegen vor und müssen nicht mehr einzeln erhoben werden.

Das FIM stellt Informationen zur Gewährleistung einer einheitlichen Semantik für Verwaltungsleistungen in folgenden Bereichen zur Verfügung: „Baustein Leistungen“, „Baustein Datenfelder“ und „Baustein Prozesse“.

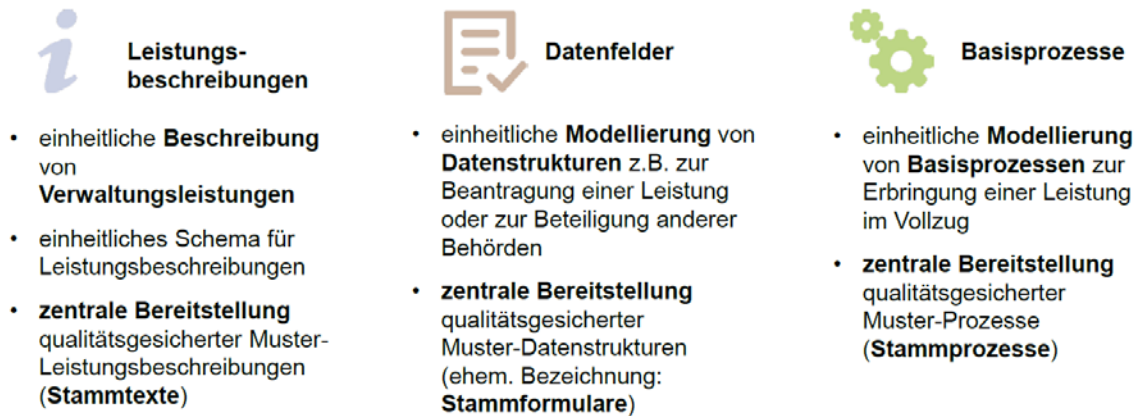


Abbildung 46: FIM-Bausteine⁸¹

Die Vernetzung von Inhalten erfolgt durch die fach- und vorhabenübergreifende Wiederverwendung einzelner Textbausteine, Datenfelder und Prozesselemente sowie durch die gesammelte Bereitstellung aller Textbausteine, Datenfelder und Prozesselemente in zentralen Repositories, wie die folgende Abbildung verdeutlicht:

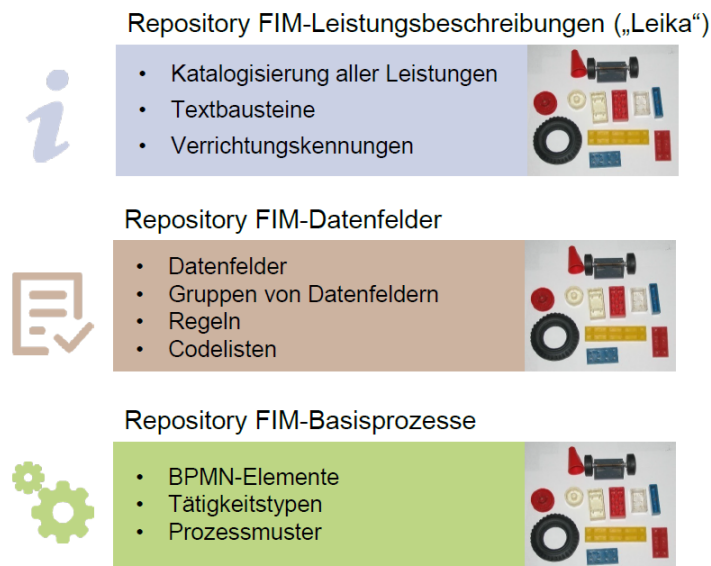


Abbildung 47: FIM-Repository⁸²

⁸¹ Vgl.: FIM Als Basis für die Umsetzung des OZG, 22.05.2018, www.fimportal.de

⁸² Ebd.

Metadatenstandard – DCAT-AP.de

In Deutschland findet zwischen GovData als zentralem Datenportal einerseits und Datenbereitstellern (z.B. Datenportalen der Bundesländer oder Kommunen) andererseits ein Datenaustausch statt. Der IT-Planungsrat hat auf seiner 26. Sitzung im Juni 2018 DCAT-AP.de als formalen Austauschstandard für offene allgemeine Verwaltungsdaten festgelegt.

DCAT-AP.de ermöglicht einen reibungslosen Datenaustausch von der kommunalen Ebene über die der Bundesländer, Fachportale und die Bundesebene bis hin zum europäischen Datenportal. Metadaten werden bei GovData in CKAN (Comprehensive Knowledge Archive Network, webbasierte Datenkatalog-Software) verwaltet.⁸³

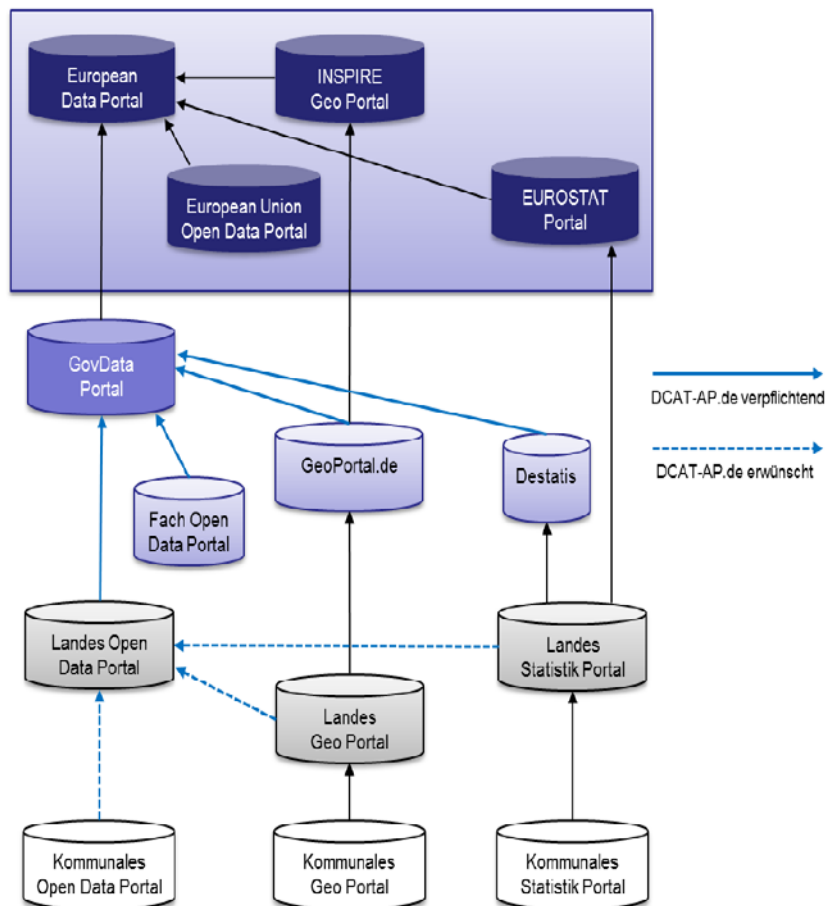


Abbildung 48: Standardisierungsbedarf der Metadatenföderation GovData⁸⁴

⁸³ Vgl.: <https://www.govdata.de/standardisierung>

⁸⁴ Vgl.: <https://www.dcat-ap.de/def/dcatde/1.0.1/spec/specification.pdf>

11 Anhang

11.1 Prozesssteckbrief

Prozessname	Datum
Prozesseigentümer	Prozessversion
Handlungsgrundlage	<i>Bezug zu Rechtsnormen, Standards, Normen</i> <ul style="list-style-type: none"> • Name der Handlungsgrundlage • Handlungsgrundlagenart (siehe Codeliste xRepository) • ggf. URI zum Verweis auf konkrete Fassung
Beschreibung	<i>Kurze textuelle Beschreibung wesentlicher Arbeitsschritte & Beteiligungen</i>
Einordnung in Prozesslandkarte	<ul style="list-style-type: none"> • Nennung vor-und/oder nachgelagerter Prozesse bzw. • Übergeordnete/Untergeordnete Prozesse
Prozessziele	<i>Nennung von Zielvorgaben für den Prozess</i>
Prozessauslöser (Input)	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung in textueller Form oder Datenbasierende/prozessbasierender Auslöser durch FIM Formular ID (sofern vorhanden/gelistet)
Prozessergebnisse (Output)	<ul style="list-style-type: none"> • Nennung in textueller Form z.B. wenn keine ID zugeordnet werden kann, da Formulare noch nicht im FIM Katalog (oder analogen Katalog auf Landesebene)
Prozesskennzahlen	<ul style="list-style-type: none"> • wie sollen Prozessergebnisse gemessen werden z.B. durchschnittliche Durchlaufzeit, Fallzahlen usw.
Prozessteilnehmer	<ul style="list-style-type: none"> • Initiator (z.B. Bürger, Unternehmen) • Hauptakteure (Durchführungsverantwortliche z.B. zuständige Behörde) • Mitwirkende (an Durchführung des Prozesses beteiligt i.R.v. Stellungnahme, Zustimmung etc.) • Ergebnisempfänger (Empfangende Stellen, Organisationseinheiten, Behörden)
Fachverfahren	<i>Nennung zur Prozessaufführung relevanten E-Government-Komponenten</i>
Prozessdokumentation	<i>Übersicht Prozess-Beteiligte & Betroffene, Prozessdiagramme, Formulare, Arbeitsanweisungen etc.</i>


11.2 Verfahren zum ersetzenden Scannen der elektronischen Ausländerakte

Verfahrensbeschreibung für das ersetzende Scannen im Rahmen der elektronischen Ausländerakte




Stadt Köln

Fachliche Verantwortung: Dr. Lothar Becker
Amt für öffentliche Ordnung
Abteilung Ausländerangelegenheiten

Freigegeben am : ^{24.10.2014}
Köln, 31.07.2017 durch: 
Unterschrift / ~~Stempel~~

IT Verantwortung: Prof. Dr. Andreas Engel
Amt für Informationsverarbeitung

Freigegeben am : Köln, 31.07.2017 durch: 
Unterschrift / Stempel

Verantwortlich:

Sebastian Blömeke

Telefon: 0221-221-27222

Email: Sebastian.Bloemeke@Stadt-Koeln.de

Markus Stiegler

Telefon: 0221-221-23406

Email: Markus.Stiegler@Stadt-Koeln.de

Version: 1.0 | 06.07.2017

Versionshistorie

Datum	Version	Änderung	Geändert von
06.07.2017	1.0	Erstellung gemäß Musterverfahrensbeschreibung der Vitako vom 30.03.2017	Stiegler / Hensel
31.07.2017	1.0	QS und Freigabe	Dr. Becker / Dr. Engel

Vorbemerkung

Die hier vorliegende Verfahrensbeschreibung für kommunale Verwaltungen ist auf der Basis der „Technischen Richtlinie TR 03138“ (TR RESISCAN) entstanden. Dabei geben die Größe der Verwaltung, das Aufgabenspektrum und nicht zuletzt die IT-Ausstattung einen bestimmten Handlungsspielraum vor, der hier Berücksichtigung findet. Die Zielsetzung der TR RESISCAN, Papierdokumente (Posteingänge und Aktenbestände) mit Erhaltung der Beweiskraft zu scannen, bleibt bestehen. Denn ein wirtschaftlicher Vorteil ergibt sich nicht nur aus der Digitalisierung der Dokumente und damit der Prozesse, sondern insbesondere auch durch die Vernichtung der Papierbelege (Raumkapazität, Verfügbarkeit, etc.). Basis für das beweiswerterhaltende Scannen ist neben einer Verfahrensbeschreibung auch die Durchführung einer Schutzbedarfsanalyse für die zu scannenden Dokumente.

Diese Verfahrensbeschreibung befasst sich mit der ordnungsgemäßen Digitalisierung von Dokumenten mit dem Ziel der Aufrechterhaltung der Beweiskraft des Digitalisats im Vergleich zum Papieroriginal. Sie benennt sicherheitsrelevante Maßnahmen, die beim (rechtskonformen) ersetzenden Scannen zu gewährleisten sind.

Ziel dieser Verfahrensbeschreibung ist es, den Scanprozess sicher und einfach umzusetzen. Die elektronische Akte soll vollständig sein und ein medienbruchfreies Arbeiten ermöglichen.

1 Einleitung

Das vorliegende Dokument ist die Verfahrensbeschreibung für das ersetzende Scannen bei der Stadt Köln gemäß BSI-TR03138 (TR-RESISCAN).

Nur die Leitungen der „Abteilung Ausländerangelegenheiten des Amtes für öffentliche Ordnung“ sowie des „Amtes für Informationsverarbeitung“ sind berechtigt, Ausführungen und Änderungen der Verfahrensbeschreibung zu genehmigen.

Die vorliegende Verfahrensbeschreibung wurde am 31.07.2017 freigegeben, trägt die Versionsbezeichnung 1.0 und gilt ab diesem Tage bis zu einer Überarbeitung. Sie dokumentiert die Maßnahmen und Verfahrensschritte, die für behördeninternen Scanprozesse inklusive der Vernichtung der originären Papierbelege in der Abteilung Ausländerangelegenheiten des Amtes für öffentliche Ordnung gelten.

Jeder an einem Prozess-Schritt Beteiligte ist vor Übernahme der Aufgabe zu unterweisen und zu autorisieren. Die beschriebenen Maßnahmen und Verfahren sind von allen beteiligten Personen zu befolgen.

2 Ersetzendes Scannen

2.1 Organisatorisches Umfeld

Die Stadtverwaltung Köln, vertreten durch die Oberbürgermeisterin, gliedert sich gemäß Gliederungsplan, siehe auch „Anlage 1 –Aufgabengliederungsplan“. Der Hauptsitz der Stadtverwaltung ist das Historische Rathaus, 50667 Köln.

Das ersetzende Scannen findet für die Abteilung Ausländerangelegenheiten des Amtes für öffentliche Ordnung an den in der „Anlage 2 - Organisatorisches Umfeld eAuländerakte“ beschriebenen Orten mit den ebenfalls in der Anlage genannten Scanszenarien statt. Die gewählte Scanstrategie leitet sich aus der Schutzbedarfsanalyse „Anlage 3 – KGSt Bericht Ersetzendes Scannen“ sowie der „Anlage 4 -Scanstrategie“ ab. Auf die gesonderte Verfahrensbeschreibung für die Zentrale Scanstelle der Stadt Köln und die dazugehörigen Anlagen wird verwiesen.

2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Für das ersetzende Scannen bei der Stadt Köln gelten die einschlägigen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Für die Abteilung Ausländerangelegenheiten des Amtes für öffentliche Ordnung sind dies beispielhaft:

- Aufenthaltsgesetz – AufenthG
- Asylgesetz – AsylG
- Ausländerzentralregistergesetz – AZRG

- Aufenthaltsverordnung – AufenthV
- Integrationskursverordnung – IntV
- Beschäftigungsverordnung – BeschV
- EU-Datenschutzgrundverordnung – DSGVO

2.3 Verarbeitete Dokumente

Digitalisiert werden originär in Papierform vorliegende bzw. eingehende Dokumente, die eine Belegfunktion erfüllen und deshalb einer Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht unterliegen

Dies umfasst beispielhaft folgende Belegarten

- Eingangsrechnungen
- Posteingänge
- Sonstige Papierdokumente (u.a. papierne Bestandsakten).

Eine Übersicht der zu verarbeitenden Belegarten kann der „Anlage 5 - Scanstrategie Belegarten eAusländerakte“ entnommen werden.

2.4 Nicht zu vernichtende Dokumente

Explizit von der Vernichtung ausgeschlossen sind Dokumente, denen aufgrund ihrer Beweiskraft, öffentlichen Glaubens oder gesetzlicher Bestimmung im Original besondere Bedeutung zukommt, wie z.B. Urkunden, Testate unter Siegelverwendung, Eröffnungsbilanzen und Abschlüsse, Wertpapiere, Zollpapiere mit fluoreszierendem Original-Stempel, auch wenn sie verarbeitet werden.

Bei einer Durchsicht vor der Digitalisierung werden sie gesondert markiert und nach der Digitalisierung im Original an den entsprechenden Fachbereich übergeben. Für diese Dokumente erfolgt eine papierbasierte Aufbewahrung des Originaldokuments nach den entsprechenden Regelungen. Eine Übersicht der nicht zu vernichtenden Belegarten kann der „Anlage 5 - Scanstrategie Belegarten eAusländerakte“ entnommen werden.

2.5 Der Scanprozess

Der Prozess für das ersetzende Scannen umfasst folgende Schritte:

- Eingang des Dokuments
- Dokumentenvorbereitung der Papieroriginale
- Scannen der Papieroriginale
- Nachverarbeitung der Digitalisate
- Integritätssicherung der Digitalisate

- Aufbewahrung der Digitalisate
- Vernichtung der Papieroriginalen

2.5.1 Eingang des Dokumentes

Der Scanprozess beginnt mit dem Eingang des Papierdokumentes an den in der „Anlage 2 - Organisatorisches Umfeld eAusländerakte“ genannten Orten.

2.5.2 Dokumentenvorbereitung

2.5.2.1 Vorsortierung mit Prüfung

Bei der Sichtung der zu öffnenden Posteingänge bzw. der vorgelegten Dokumente erfolgt eine Prüfung auf Vollständigkeit und Unversehrtheit der Eingangspost. Liegen Zweifel vor, wird das Verfahren bzgl. der betroffenen Dokumente beendet und von einer weiteren Bearbeitung vorläufig abgesehen. Es erfolgt eine Rücksprache mit der zuständigen Stelle und bei Bedarf dem Absender des Dokuments.

2.5.2.2 Identifikation der zu scannenden Belege (*rechtliche bzw. faktische Prüfung*)

Die geöffnete Eingangspost wird hinsichtlich des Belegcharakters der einzelnen Dokumente vom zuständigen Personal geprüft. Dabei werden alle zu erfassenden Dokumente für die anschließende Digitalisierung identifiziert.

Besondere Regelungen (Negativliste) werden als mitgeltende Unterlagen dieser Verfahrensbeschreibung hinzugefügt.

Sofern Dokumente wegen ihrer Belegfunktion bereits digitalisiert wurden und in ihrer originalen Papierversion nach der Digitalisierung noch weitere Informationen (z.B. Notizen/Vermerke) auf diesen angebracht werden, die ebenfalls Belegcharakter haben, so werden diese Dokumente nochmals digitalisiert und als weitere Version des ursprünglichen Originalbelegs aufbewahrt. Der Zusammenhang zwischen den verschiedenen Versionen des Belegs wird durch die Versionierungsfunktion des eingesetzten DMS gewährleistet.

Haben die zuständigen Beschäftigten Zweifel am Belegcharakter eines Dokuments, so holen sie bei der zuständigen Stelle eine entsprechende Auskunft ein.

2.5.2.3 Vorbereitung der zu digitalisierenden Dokumente (*technische Prüfung*)

Alle für eine Digitalisierung identifizierten Belege werden durch das zuständige Personal daraufhin geprüft, ob eine Digitalisierung des Dokuments technisch möglich ist und ein originalgetreues Abbild erzeugt werden kann.

Das zuständige Personal prüft, ob für einen erfolgreichen Scanvorgang vorherige Maßnahmen am Dokument erforderlich sind. Als solche kommen beispielhaft in Frage:

- Lösen von Klammerungen
- Sorgfältiges Sortieren, um die Reihenfolge zu gewährleisten

- Ordnungsgemäße Trennung der Dokumente
- Aufbereiten von Dokumenten mit Notiz- und/oder Klebezetteln in eine Form, die dem Digitalisierungsgerät zugeführt werden kann

2.5.3 Scannen

Der Digitalisierungsvorgang beginnt mit der Zuführung der Dokumente durch das zuständige Personal in das Digitalisierungsgerät.

Der Digitalisierungsvorgang endet mit der Ausgabe des digitalen Mediums im eingesetzten Dokumentenmanagementsystem. Eine detaillierte Darstellung des Digitalisierungsvorgangs kann der Schulungsdokumentation entnommen werden.

Vor der Digitalisierung ist zu prüfen, ob alle erforderlichen Hard- und Softwarekomponenten betriebsbereit sind und die vorgegebenen Grundeinstellungen am Digitalisierungsgerät eingestellt sind.

Die Einstellungen für die zu verwendenden Digitalisierungsgeräte sind in der „Anlage 6 – Schulungsdokumentation eAusländerakte“ festgelegt. Je nach Ausprägung des jeweiligen Scanprozesses kann es gegebenenfalls für das gleiche Gerät dokumentenabhängig mehrere Scanprofile geben.

Es wird sichergestellt, dass keine unzulässigen Kompressionsverfahren eingesetzt werden (vgl. TR-RESISCAN). Unzulässig sind insbesondere Bildkompressionsverfahren auf Basis von „Pattern Matching & Substitution“ oder „SoftPattern Matching“, wie sie beispielsweise beim JBIG2 Format gemäß ISO/IEC 14492 genutzt werden.

Der Zugriff auf das Digitalisat wird durch das beigefügte Rollen- und Berechtigungskonzept geregelt. Dieses kann der „Anlage 7 – Pflichtenheft 32 Ausländerakte“ entnommen werden.

Liegen Papieroriginale in Spezialformaten vor, so erfolgt eine Weiterleitung an eine mit entsprechender Technik ausgestattete und für ersetzendes Scannen autorisierte Scanstelle.

2.5.4 Nachverarbeitung

Das zuständige Personal überprüft stichprobenartig, unmittelbar im Anschluss an den Digitalisierungsvorgang, die Vollständigkeit und Lesbarkeit des Digitalisats und nimmt gegebenenfalls Korrekturen vor. Je höher die festgestellte Fehlerquote ausfällt, desto häufiger werden Stichproben durchgeführt.

Durch technische und organisatorische Maßnahmen ist eine nachträgliche Veränderung des Digitalisats ausgeschlossen.

Bei der nachbereitenden Qualitätssicherung sind die Anforderung von Originalbelegen bzw. ein erneutes Scannen technisch und/oder organisatorisch geregelt.

2.5.5 Integritätssicherung

Die Integrität und Verkehrsfähigkeit der Digitalisate im Vergleich zum Papieroriginal wird durch Anwendung technischer und organisatorischer Maßnahmen abgesichert und gewährleistet:

Diese können der „Anlage 8 - Integritätssicherung“ entnommen werden:

- Dokumentation Scan-Software
- Dokumentation DMS-System mit Speichertechnologie

2.5.6 Aufbewahrung

Für digitalisierte Dokumente gelten die gleichen Regelungen wie für Papierdokumente.

2.5.7 Vernichtung des Originals

Die Vernichtung der digitalisierten Papierbelege erfolgt in einem zeitlich festgelegten Turnus für alle Papierbelege, deren Vorhaltefrist abgelaufen ist. Die Vorhaltefrist ist der Zeitraum, in dem ein erneuter Digitalisierungsvorgang angestoßen werden kann. Die für die Aufbewahrung des Papiers zuständige Stelle autorisiert und initiiert die Vernichtung nach festgelegten Vorgaben (Datenschutz / Aussonderung an das Historische Archiv). In keinem Falle erfolgt eine Vernichtung vor dem Durchlaufen aller in der vorliegenden Verfahrensbeschreibung dargestellten Schritte.

Bei der Vernichtung werden datenschutzrechtliche Aspekte berücksichtigt (Vernichtung durch zertifizierten Dienstleister, ggf. Abschluss eines Vertrages zur Datenverarbeitung im Auftrag, wenn kein Rahmenvertragspartner genutzt wird). Müssen Originale vor allem aus rechtlichen Gründen als Papierbeleg aufbewahrt werden, erfolgt die Ablage in Papierrumpfakten (Hybridakte).

2.6 Das Scansystem

Das Scansystem umfasst die nachfolgend aufgeführten Hardware- und Softwarekomponenten zur Digitalisierung, Integritätssicherung und Aufbewahrung.

Eine Pflege der für die Digitalisierung eingesetzten Hard- und Software obliegt der zuständigen Organisationseinheit. Die Dokumentation der eingesetzten Komponenten erfolgt eigenverantwortlich durch diese Organisationseinheit.

2.6.1 Digitalisierung

Die für die Digitalisierung eingesetzten Geräte sind in die IT-Infrastruktur integriert und unterliegen deren Regelungen (IT-Sicherheit). Die Einhaltung dieser Vorgaben wird durch die zuständige(n) Organisationseinheit(en) sichergestellt. Gleiches gilt für die eingesetzte Scansoftware. Ein Nachweis über die zum Digita-

lisierungszeitpunkt eingesetzte Hard- und Software wird fortlaufend als „Anlage 9 - Eingesetzte Hard- und Software für das ersetzende Scannen“ dokumentiert.

2.6.2 Integritätssicherung

Die Integrität des Digitalisats wird durch Anwendung der in der „Anlage 8 - Integritätssicherung“ beschriebenen technischen und organisatorischen Maßnahmen abgesichert.

Die Integrität der Scansoftware wird eigenverantwortlich durch die Organisationseinheit gewährleistet, die für den Betrieb und die Pflege dieser Komponenten zuständig ist.

2.6.3 Aufbewahrung

Nach dem Scanprozess wird das Digitalisat an ein für die langfristige Aufbewahrung geeignetes DMS oder Teilmodul, z.B. ein eAktenverfahren übergeben. In jedem Fall sind Regelungen zu eindeutig definierten Löschfristen zu treffen.

Die für das DMS verwendeten Komponenten unterliegen der eigenverantwortlichen Aufsicht und Pflege der für das DMS zuständigen Organisationseinheit(en), wobei die Einhaltung der gesetzlich empfohlenen und geforderten Rahmenbedingungen für den Betrieb von Geräten, Software und Netzen der Datenverarbeitung, als eingehalten vorausgesetzt werden.

2.6.4 Umgebung

Die Software für die Digitalisierung, Integritätssicherung und Aufbewahrung der digitalisierten Belege wird in einer geeigneten Systemumgebung betrieben. Die für die Systemumgebung verwendeten Komponenten unterliegen der eigenverantwortlichen Aufsicht und Pflege der für die Systemumgebung zuständigen Organisationseinheit(en), wobei die gesetzlich empfohlenen und geforderten Rahmenbedingungen für den Betrieb von Geräten, Software und Netzen der Datenverarbeitung, bei der Stadt Köln eingehalten werden.

3 Maßnahmen

Anlage P der TR-RESISCAN definiert Anforderungen, die vom betrachteten Scansystem erfüllt werden sollen. Hierzu wird sowohl die Verfahrensbeschreibung als auch das implementierte Scansystem mit den praktizierten Prozessen betrachtet. Im Einzelnen sind folgende Kategorien relevant:

- Grundlegende Anforderungen mit Strukturanalyse, Schutzbedarfsanalyse und Verfahrensbeschreibung
- Organisatorische Maßnahmen
- Personelle Maßnahmen
- Technische Maßnahmen
- Sicherheitsmaßnahmen bei der Dokumentenvorbereitung

- Sicherheitsmaßnahmen beim Scannen
- Sicherheitsmaßnahmen bei der Nachbearbeitung
- Sicherheitsmaßnahmen bei der Integritätssicherung

3.1 Organisatorische Maßnahmen

3.1.1 Verantwortlichkeiten und Regelungen

Die Dokumentenvorbereitung, der Digitalisierungsvorgang, die Nachverarbeitung, die Integritätssicherung, die geeignete Aufbewahrung der Dokumente und die Freigabe zur Vernichtung der Dokumente werden von den in der „Anlage 2 - Organisatorisches Umfeld eAusländerakte“ genannten Personen oder Funktionen durchgeführt.

3.1.2 Regelungen für Wartungs- und Reparaturarbeiten

Die Wartung und die Reparatur der für den Scanvorgang eingesetzten IT-Systeme und Anwendungen werden von der für den Bereich Wartung bestimmten Organisationseinheit eigenverantwortlich durchgeführt.

Externes Personal zur Lösung von Hardware- und Softwareproblemen oder Dienstleister für das DMS System erhalten im Rahmen der Sicherheitsleitlinien nur Zugang zu den entsprechenden Systemen, wenn dies unter Begleitung der zuständigen und verantwortlichen Organisationseinheit stattfindet.

Änderungen an den Systemen, die sich auf diese Verfahrensbeschreibung auswirken können, werden dokumentiert.

3.1.3 Lesbarmachung

Es wird sichergestellt, dass die digitalisierten Daten bei Lesbarmachung mit den ursprünglichen papiergebundenen Unterlagen bildlich und mit den anderen Unterlagen inhaltlich übereinstimmen. Sie sind während der Dauer der Aufbewahrungsfrist verfügbar und können jederzeit innerhalb angemessener Frist lesbar gemacht werden.

Bei einer Änderung der digitalisierungs- und/oder archivierungsrelevanten Hardware und/oder Software wird neben der Dokumentation der Systemänderung sichergestellt, dass die Lesbarkeit der digitalisierten Dokumente gewährleistet bleibt.

3.1.4 Aufrechterhaltung der Informationssicherheit

Die mit der Digitalisierung betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für die Einhaltung der Regelungen und Bestimmungen für den Datenschutz und die Informationssicherheit verantwortlich. Übergreifend (bspw. für Überprüfungen) ist der IT-Sicherheitsverantwortliche und der Datenschutzbeauftragten der Stadt Köln zuständig.

In angemessenen zeitlichen Abständen erfolgt eine Überprüfung der Wirksamkeit und Vollständigkeit der für die Informationssicherheit beim ersetzenden Scannen vorgesehenen Maßnahmen.

Die Ergebnisse dieser Überprüfung werden dokumentiert. Sofern Sicherheitslücken oder andere Probleme gefunden werden, werden entsprechende Korrekturmaßnahmen durchgeführt.

Für die Korrekturmaßnahmen wird mit den verantwortlichen Mitarbeitern ein Zeitplan festgelegt. Detaillierte Festlegungen finden sich im jeweiligen Protokoll.

3.1.5 Anforderungen beim Outsourcing des Scanprozesses

Ab Oktober 2017 ist die Einbindung eines externen Scandienstleisters geplant. Diesbezüglich wird eine gesonderte Verfahrensbeschreibung für das externe ersetzende Scannen mit dazugehörigen Anlagen erstellt, auf die hiermit verwiesen wird.

3.2 Personelle Maßnahmen

3.2.1 Grundlegende Anforderungen

An die in den Scanprozess eingebundenen Beschäftigten werden die folgenden grundlegenden Anforderungen gestellt:

- Kenntnisse vom Aufbau der Organisation
- Umgang mit den relevanten IT-Systemen, DMS-Komponenten und dem IT-Netzwerk

3.2.2 Verpflichtung der Beschäftigten

Die im Rahmen der fachlichen Schutzbedarfsanalyse identifizierten Rahmenbedingungen werden den, in den Scanprozess involvierten, Beschäftigten zur Kenntnis gebracht. Die Beschäftigten werden auf die Einhaltung der einschlägigen Gesetze, Vorschriften, Regelungen und der Verfahrensbeschreibung verpflichtet.

Diese Verpflichtung wird von der für die Beschäftigten zuständigen Organisationseinheit umgesetzt.

3.2.3 Maßnahmen zur Qualifizierung und Sensibilisierung

3.2.3.1 Einweisung zur ordnungsgemäßen Bedienung des Scansystems

Die Beschäftigten, die den Scanvorgang durchführen, werden durch Personal der festgelegten Organisationseinheit hinsichtlich der eingesetzten Geräte, Anwendungen und sonstigen Abläufe eingewiesen. Dies umfasst insbesondere

- die grundsätzlichen Abläufe im Scanprozess einschließlich der Dokumentenvorbereitung, dem Scannen, der Indexierung, der zulässigen Nachbearbeitung und der Integritätssicherung,
- die geeignete Konfiguration und Nutzung des Scanners und der Scan-Workstation,
- Anforderungen hinsichtlich der Qualitätssicherung,
- die Konfiguration und Nutzung der Systeme zur Integritätssicherung und
- das Verhalten im Fehlerfall.

Hierfür wird die Schulungsdokumentation genutzt.

3.2.3.2 Einweisung zu Sicherheitsmaßnahmen im Scanprozess

Zuständige Beschäftigte, die den Scanvorgang durchführen oder verantworten, werden durch Personal der zuständigen Organisationseinheit in geeigneter Weise hinsichtlich der dabei umzusetzenden sowie der implementierten Sicherheitsmaßnahmen eingewiesen. Dies umfasst insbesondere:

- die Sensibilisierung der Beschäftigten für Informationssicherheit,
- personenbezogene Sicherheitsmaßnahmen im Scanprozess,
- systembezogene Sicherheitsmaßnahmen im Scansystem,
- Verhalten bei Auftreten von Schadsoftware,
- Bedeutung der Datensicherung und deren Durchführung,
- Umgang mit personenbezogenen und anderen sensiblen Daten und
- Einweisung in Notfallmaßnahmen.

Hierfür werden auf die Schulungsdokumentation des jeweiligen Verfahrens und unabhängig von der Digitalisierung vorhandene weitere Konzepte zum Einsatz und zum sicheren Betrieb von IT-Systemen verwiesen.

3.2.3.3 Schulung des Wartungs- und Administrationspersonals

Personal, das IT-Systeme und Anwendungen für den Scanprozess wartet und administriert, wird hinsichtlich der hierfür notwendigen Kenntnisse durch die zuständige Organisationseinheit geschult.

Hierfür wird die „Anlage 6 – Schulungsdokumentation eAusländerakte“ verwendet.

3.2.3.4 Sensibilisierung der Beschäftigten in Bezug auf Informationssicherheit

Alle am Scanprozess beteiligten Beschäftigten werden zur Einhaltung der Regelungen zur Informationssicherheit und des Datenschutzes sensibilisiert.

3.3 Technische Maßnahmen

3.3.1 Grundlegende Sicherheitsmaßnahmen für IT-Systeme

Die in den Scanprozess involvierten IT-Systeme werden gemäß der Standards und Normen der Stadt Köln betrieben. (Inbetriebnahmeprozess, Sicherheitskonzept, Betriebshandbücher, etc.)

3.3.2 Zulässige Netz- und Kommunikationsverbindungen

Da die für das Scannen eingesetzten IT-Systeme über ein Netzwerk verbunden sind, werden in diesem Netzwerk sowie auf den IT-Systemen selbst die zulässigen Kommunikationsverbindungen durch entsprechende Maßnahmen geschützt. Das für die Netz- und Kommunikationsverbindungen in der Stadt Köln verantwortliche Amt für Informationsverarbeitung dokumentiert die angewendeten Maßnahmen zu IT-Sicherheit. Bei einer neu geschaffenen Infrastruktur, die sich von bisher verwendeten Schutzkomponenten unterscheidet, hat das Amt für Informationsverarbeitung die Wirksamkeit des Schutzes der verwendeten Schutzkomponenten zu prüfen und zu bestätigen. Ist eine Netzinfrastruktur bereits vorhanden, die schutzkonform eingesetzt wird, kann deren Wirksamkeit als gegeben angenommen werden.

3.3.3 Schutz vor Schadprogrammen

Das für den Schutz vor Schadprogrammen zuständige Amt für Informationsverarbeitung dokumentiert eigenverantwortlich die angewendeten Maßnahmen. Es ist für die Gewährleistung der nach dem Stand der Technik notwendigen Schutzmaßnahmen verantwortlich.

Anmerkung:

Diese Verfahrensbeschreibung für das ersetzende Scannen in Kommunen basiert auf der Leitlinie für das ersetzende Scannen in Kommunen. Diese wurde erarbeitet von:

- der Bundesarbeitsgemeinschaft Kommunaler IT-Dienstleister (Vitako) sowie
- der Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)
- unter Beteiligung des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI).

11.3 Leitlinie zum ersetzenden Scannen in Kommunen nach TR RESISCAN



Leitlinie zum ersetzenden Scannen in Kommunen nach TR RESISCAN

Abrufbar unter:

https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/1366715/Leitlinie-TR-RE-SISCAN_Breisgau-Vitako-KGSt.pdf/9474480a-f8eb-cd5f-2f9b-9d4e3b4933f9

11.4 Musteraktenplan der KGSt

10.11	Leitung und Führung im Bereich Innere Verwaltung	Aktengruppe
10.11.00	übergreifende Themen	Aktenbetreff
10.11.01	Grundsatzangelegenheiten	Aktenbetreff
10.11.02	Unterstützung von Gemeinde-/Bezirksorganen	Aktenbetreff
10.11.03	Öffentlichkeitsarbeit und Stadtmarketing	Aktenbetreff
10.11.04	Gesundheitsvorsorge/Arbeitssicherheit	Aktenbetreff
10.11.05	Kommunale Beauftragte	Aktenbetreff
10.11.11	Aufbauorganisation	Aktenbetreff
10.11.12	Prozess-Organisation	Aktenbetreff
10.11.21	IT-Endgeräte	Aktenbetreff
10.11.22	IT-Infrastruktur	Aktenbetreff
10.11.23	IT-Fachanwendungen	Aktenbetreff
10.11.31	Personalentwicklung	Aktenbetreff
10.11.32	Personalbetreuung	Aktenbetreff
10.11.41	Finanzen, Haushalt, Controlling	Aktenbetreff
10.11.42	Rechnungswesen	Aktenbetreff
10.11.43	Festsetzung, Erhebung und Beitreibung von Abgaben	Aktenbetreff
10.11.51	Raumbereitstellung	Aktenbetreff
10.11.52	Gebäudebetrieb	Aktenbetreff
10.11.53	Liegenschaften	Aktenbetreff
10.11.61	Recht	Aktenbetreff
10.11.71	(Örtliche) Rechnungsprüfung (Verwaltung)	Aktenbetreff
10.11.72	(Örtliche) Rechnungsprüfung (Technik)	Aktenbetreff
10.11.81	Poststellendienste	Aktenbetreff
10.11.82	zentrale Beschaffung	Aktenbetreff
10.11.83	zentrale Telefondienste	Aktenbetreff
10.11.91	Kommunalaufsicht	Aktenbetreff
10.11.92	Polizei	Aktenbetreff
10.12	Sicherheit und Ordnung, Einwohnerservice	Aktengruppe
10.12.00	übergreifende Themen	Aktenbetreff
10.12.10	Allgemeine Ordnungsangelegenheiten	Aktenbetreff
10.12.11	Gewerbeangelegenheiten	Aktenbetreff

Abrufbar unter:

<https://www.kgst.de/produktorientierter-aktenplan-der-kgst>

11.5 Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen des KGSt

Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen

Erläuterungen:

Das Verzeichnis enthält die wichtigsten Aufbewahrungsfristen für das Schriftgut der Stadtverwaltung Köln, ohne jedoch Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Die Festlegung von Aufbewahrungsfristen für Akten, die im Verzeichnis nicht aufgeführt sind, liegt, sofern nicht gesetzlich fixiert, im Ermessen der Dienststelle. Über die Archivwürdigkeit dieses Schriftgutes entscheidet das Historische Archiv.

Symbole: d Bei den im Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen mit einem „d“ (=dauernd) gekennzeichneten Vorgängen handelt es sich ausschließlich um archivwürdiges Schriftgut. Sofern zusätzlich eine Jahreszahl vorgesetzt wurde, enthält das Schriftgut in besonderem Maße archivwürdiges Material (siehe Abschn. 8.2 Schriftgutordnung)

* Über die in dem Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen mit einem * bezeichneten Vorgänge trifft das Historische Archiv grundsätzlich die Entscheidung über deren Eignung zur dauernden Aufbewahrung

Abrufbar unter:

<https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/87286/20060804B0013.pdf/e79a7fbb-b6ab-47b5-a6e2-323b13bfaac0>

11.6 DIN 66399 Vernichtung von Datenträgern

Überblick zur DIN 66399 Vernichtung von Datenträgern

Sie gliedert sich in drei Teile:

- **Teil 1: Grundlagen und Begriffe**
In diesem Teil wird dem Nutzer die Ermittlung eines Schutzbedarfes seiner Daten ermöglicht. Hierin wird auch die unten aufgeführte Unterteilung in Schutzklassen, Datenträgergruppierung und Schutzstufen vorgenommen.
- **Teil 2: Anforderungen an Maschinen zur Vernichtung von Datenträgern**
Hier werden insbesondere die zulässigen Partikelgrößen für die Vernichtung der entsprechenden Datenträger vorgeschrieben.
- **Teil 3: Technische und organisatorische Anforderungen an die Prozesse der Datenträgervernichtung**

Die drei Schutzklassen

- **Schutzklasse 1:**
Normaler Schutzbedarf für interne Daten
- **Schutzklasse 2:**
Hoher Schutzbedarf für vertrauliche Daten
- **Schutzklasse 3:**
Sehr hoher Schutzbedarf für besonders vertrauliche und geheime Daten
Diese Schutzklassen sind vor der Vernichtung zu ermitteln.

Die Datenträger in 6 Gruppen

- Informationen in Originalgröße (z.B. Papier, Röntgenfilm)
- Optische Datenträger (DVD, Blu-ray)
- Magnetische Datenträger (ID-Karten mit Magnetstreifen)
- Elektronische Datenträger (USB-Sticks, Flash-Speicher)
- Informationen in verkleinerter Form (Film, Folie, Negative)
- Festplatten mit magnetischem Datenträger

Die 7 Sicherheitsstufen

- **Sicherheitsstufe 1:**
Allgemeines Schriftgut, das unlesbar oder entwertet werden soll
- **Sicherheitsstufe 2:**
Interne Unterlagen, die unlesbar gemacht oder entwertet werden sollen
- **Sicherheitsstufe 3:**
Sensible und vertrauliche Daten sowie personenbezogene Daten, die einem erhöhten Schutzbedarf unterliegen.

11.7 Rechtsgrundlage für weitere Nachrichtenszenarien

Rechtliche Grundlagen für den Datenaustausch zwischen ABH und BAMF:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 35 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)	Verpflichtung zur Berichtigung, Löschung und Sperrung unrichtiger Daten
§ 4 Abs. 1 IntV	Umfang und Teilnehmerkreis der Berechtigung
§ 5 Abs. 2 IntV	Befristung der Zulassung zur Teilnahme am Integrationskurs
§ 6 Abs. 1 und 2 IntV	Recht auf Teilnahme am Integrationskurs
§ 8 Abs. 1 Satz 1 IntV	Grundlage für die Übermittlung von Teilnehmerdaten an das BAMF
§ 8 Abs. 1 Satz 2 IntV	Berechtigung zur Übermittlung von Daten zur Feststellung, ob eine Berechtigung oder eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs bereits besteht bzw. ausgesprochen wurde.
§ 8 Abs. 3 Satz 2 IntV	Berechtigung für das BAMF, auf Antrag Daten zum Integrationskurs zu übermitteln
§ 43 Abs. 4 AufenthG	Ermächtigungsgrundlage für Umfang und Durchführung von Integrationskursen durch das BAMF
§ 44 Abs. 2 AufenthG	Erlöschen des Anspruchs auf Teilnahme am Integrationskurs
§ 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs wegen fehlender Verständigungsmöglichkeit
§ 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1b AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs wegen mangelnder Sprachkenntnisse zum Zeitpunkt der Erteilung eines Aufenthaltstitels
§ 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs wegen besonderer Integrationsbedürftigkeit

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 44a Abs. 2a AufenthG	Voraussetzungen für die Befreiung zur Teilnahme am Orientierungskurs
§ 88a Abs. 1 Satz 1 AufenthG	Allgemeine Ermächtigungsgrundlage für die Übermittlung teilnehmerbezogener Daten
§ 88a Abs. 1 Satz 3 AufenthG	Ermächtigungsgrundlage für die Weitergabe teilnehmerbezogener Daten durch das BAMF
§ 104 Abs. 5 AufenthG	Teilnahmeverpflichtung für Personen, die bis 31.07.2015 einen AT gem. § 23 Abs. 2 AufenthG erhalten haben

Rechtliche Grundlage für Datenaustausch zwischen ABH und Meldebehörde:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
Art. 116 GG	Definition „Wer ist Deutscher im Sinne des Grundgesetzes“
§ 309 Abs. 2 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen (FamFG)	Mitteilungspflicht des Gerichts unter Angabe des Betreuers bei Einwilligungsvorbehalt zur Aufenthaltsbestimmung des Betroffenen.
§ 4 BMG	Ordnungsmerkmale im Melderegister
§ 6 Abs. 1 und 3 BMG	Datenumfang des Melderegisters
§ 23 Abs. 1 BMG	Erfüllung der Meldepflicht
§ 3, 1. BMeldDÜV	Rückmeldeverfahren der Meldebehörden bei Ummeldungen
§ 90a AufenthG	Grundlage für die Datenübermittlung der Ausländerbehörden an die Meldebehörden
§ 90a Abs. 2 AufenthG	Umfang der von der Ausländerbehörde an die Meldebehörde zu übermittelnden Daten
§ 90b AufenthG	Grundlage für den jährlichen Datenabgleich zwischen Melde- und Ausländerbehörden
§ 51 Abs. 1 Nr. 6 oder 7 AufenthV	Widerspruchsgebühren bei Rückbeförderungsverfügung oder Zwangsgeldverfügung
§ 71 AufenthV	Übermittlungsverpflichtung der Meldebehörden
§ 71 Abs. 2 AufenthV	Umfang der von der Meldebehörde an die Ausländerbehörde zu übermittelnden Daten
§ 72 AufenthV	Grundlage für die Datenübermittlung der Meldebehörden an die Ausländerbehörden
§ 72 Abs. 1 AufenthV	Anlässe für Datenübermittlungen von der Meldebehörde an die Ausländerbehörde
§ 72 Abs. 2 AufenthV	Erweiterter Umfang der von der Meldebehörde an die Ausländerbehörde zu übermittelnden Daten

Datenübermittlung zwischen Standesämtern und ABH (S. 317):

Nach § 4 Abs. 3 StAG erwirbt das Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn die Aufenthaltstitel der Eltern oder eines Elternteils die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllen. Das Standesamt befragt die Eltern im Rahmen der Beurkundung der Geburt nach ihrem Aufenthaltsstatus und schickt eine Anfrage an die Ausländerbehörde, die die Angaben nach ihrer Aktenlage prüft, die Anfrage beantwortet und urschriftlich zurückschickt.

Nach Angaben des statistischen Bundesamtes wurden im Jahr 2008 von deutschen Standesämtern 682.524 Geburten beurkundet. Davon hatten in 64.218 Fällen beide Elternteile bzw. im Falle einer nicht verheirateten Mutter ohne Angabe des Vaters eine ausschließlich ausländische Staatsangehörigkeit, wovon wiederum 30.336 Kinder die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG erworben haben.

Daraus resultierten mindestens 30.336 bis maximal 128.436 Anfragen der Standesämter an Ausländerbehörden zwecks Klärung von Aufenthaltsstatus und Aufenthaltsdauer der Eltern bzw. eines Elternteils als Voraussetzung für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG.

Auch in Fällen der Anerkennung der Vaterschaft oder der Feststellung des Nichtbestehens sind ggf. entsprechende Anfragen erforderlich. Hier kann die Anzahl nicht beziffert werden.

Die Kommunikation mit den Ausländerbehörden erfolgt elektronisch über XPersonenstand auf Grundlage des Datenkatalogs aus der Anlage 12 zu § 34 PStV (Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit), soweit die technischen Voraussetzungen bei den Ausländerbehörden vorliegen.

Durch die Nachrichtenübermittlung im Rahmen des Standards sollen Postlaufzeiten, unnötige Schreibarbeiten und Übertragungsfehler vermieden werden. Damit werden folgende Ziele erreicht:

- Rechtssicherheit für die personenstandsrechtlichen Prozesse, indem frühzeitig das anzuwendende Namensrecht festgestellt werden kann.
- Schnellere Klarheit für die Eltern über einen eventuellen Wechsel der Anspruchsgrundlage auf einen Aufenthaltstitel und rascher Eintritt besonderer ausländerrechtlicher Schutzwirkungen gegenüber den Eltern (Art. 6 GG).

Die Datenübermittlung der nachfolgend beschriebenen Mitteilung erfolgt über OSCI-Transport. Die Rechtsgrundlage für die Kommunikation bildet § 34 Abs. 5 Satz 2 PStV in Verbindung mit § 63 PStV.

Datenübermittlung zwischen TGS/TLA und BAMF:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 4 Abs. 1 IntV	Umfang und Teilnehmerkreis der Berechtigung
§ 5 Abs. 2 IntV	Befristung der Zulassung zur Teilnahme am Integrationskurs
§ 6 Abs. 1 und 2 IntV	Recht auf Teilnahme am Integrationskurs
§ 6 Abs. 1 Satz 2 und 3 IntV	Recht auf Teilnahme incl. Verpflichtungsfeststellung und Zeitpunkt des Erlöschens der Berechtigung
§ 6 Abs. 3 IntV	Einheitlicher Vordruck für die Teilnahmeberechtigung
§ 8 Abs. 1 IntV	Allgemeine Ermächtigungsgrundlage für die Übermittlung teilnehmerbezogener Daten
§ 8 Abs. 1 Satz 1 IntV	Grundlage für die Übermittlung von Teilnehmerdaten an das BAMF
§ 8 Abs. 1 Satz 2 IntV	Berechtigung zur Übermittlung von Daten zur Feststellung, ob eine Berechtigung oder eine Verpflichtung zur Teilnahme am Integrationskurs bereits besteht bzw. ausgesprochen wurde
§ 8 Abs. 3 Satz 2 IntV	Berechtigung für das BAMF, auf Antrag Daten zum Integrationskurs zu übermitteln
§ 44a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme wegen Leistungsbezug nach SGB II
§ 44a Abs. 1 Satz 3 AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme durch Aufforderung des TGS bei Leistungsbezug nach SGB II
§ 88a Abs. 1 Satz 1 AufenthG	Allgemeine Ermächtigungsgrundlage für die Übermittlung teilnehmerbezogener Daten

Datenübermittlung mit dem Ausländerzentralregister:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 2 AZRG	Anlässe zur Speicherung von Daten im Register
§ 3 AZRG	Speicherumfang im Register
§ 5 AZRG	Eintragung von Suchvermerken
§ 7 Satz 2 AZRG	Verpflichtung zur Aktualisierung von Daten, die über eine Direkteingabe im Register gespeichert wurden
§ 10 AZRG	Grundlagen der Datenübermittlung
§ 14 AZRG	Umfang der Datenübermittlung an alle öffentliche Stellen
§ 15 ff. AZRG	Rechtsgrundlage für die Übermittlung von Daten aus dem Register an die angeschlossenen Behörden
§ 22 AZRG	Ermächtigung zum Abruf von Daten im automatisierten Verfahren
§ 38 AZRG	Verpflichtung zur Unterrichtung beteiligter Stellen im Falle der Aktualisierung von Daten
§ 5 Abs. 1 AZRG-DV	Grundsatz: Auskunftersuchen vor Meldung
§ 5 Abs. 1 AufenthG	Erteilungsvoraussetzungen für Aufenthaltstitel
§ 11 Abs. 1 AufenthG	Einreise- und Aufenthaltsverbot
§ 54a AufenthG	Überwachung ausgewiesener Ausländer aus Gründen der inneren Sicherheit
§ 66 AufenthG	Verpflichtung zur Kostenübernahme für die Durchsetzung belastender Maßnahmen (z. B. Abschiebung)
§ 68 AufenthG	Haftung für den Lebensunterhalt eines Ausländers durch Dritte
§ 95 AufenthG	Strafmaß (z. B. unerlaubte Einreise)

Datenübermittlung im Rahmen der berufsbezogenen Sprachförderung:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 2 Abs. 1 und 2 DeuFöV und § 4 Abs. 1 DeuFöV	Teilnehmerkreis der Berechtigung

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 45a Abs.2 Satz 3 + 4 AufenthG	Restriktion des Teilnehmerkreises der Berechtigung
§ 4 Abs. 2 Satz 1 DeuFöV	Verpflichtungsfeststellung
§ 6 Abs. 3 DeuFöV	Befristung und regionale Beschränkung der Berechtigung zur Teilnahme zu den Kursen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung
§ 6 Abs. 1 Satz 2 DeuFöV	Recht auf Teilnahme an den Kursen zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung
§ 6 Abs. 5 DeuFöV	Einheitlicher Vordruck für die Teilnahmeberechtigung
§ 6 Abs. 6 DeuFöV	Allgemeine Ermächtigungsgrundlage für die Übermittlung teilnehmerbezogener Daten
§ 6 Abs. 1 und 2 DeuFöV	Definition der in die Teilnahmeberechtigung aufzunehmenden Daten
§ 45a Abs. 2 Satz 1 AufenthG	Verpflichtung zur Teilnahme wegen Leistungsbezug nach SGB II und Teilnahme an Maßnahmen aufgrund Eingliederungsvereinbarung nach SGB II
§ 88a Abs. 3 Satz 1 AufenthG	Allgemeine Ermächtigungsgrundlage für die Übermittlung teilnehmerbezogener Daten
§ 88a Abs. 3 Satz 2 AufenthG	Berechtigung für das BAMF auf Antrag Daten für die Kurse der berufsbezogenen Deutschsprachförderung zu übermitteln (soweit erforderlich für Erteilung einer Berechtigung/Verpflichtung, zur Kontrolle der Teilnahme, zur Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder zum Daueraufenthalt-EU, zur Überwachung der Eingliederungsvereinbarung oder zur Durchführung des Einbürgerungsverfahrens).

Datenübermittlung im Rahmen des Asylverfahrens:

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
§ 14 Abs. 1 AsylG	Antragstellung Persönliche Antragstellung bei der Außenstelle des Bundesamtes, die der zuständigen Aufnahmeeinrichtung zugeordnet ist oder nach Abstimmung mit der obersten Landesbehörde bei einer anderen Außenstelle des Bundesamtes.
§ 14 Abs. 2 AsylG	Antragstellung Bei vorliegen bestimmter Sachverhalte ist der Asylantrag schriftlich beim Bundesamt zu stellen, z. B. bei Unterbringung in einem Krankenhaus, einer Jugendhilfeeinrichtung (Nr. 2) oder Besitz eines Aufenthaltstitels von mehr als sechs Monaten Gesamtgeltungsdauer (Nr. 1).
§ 14a AsylG	Familieneinheit Regelungen zur Asylantragstellung von minderjährigen ledigen Kindern eines Ausländers.
§ 20 Abs. 1 AsylG	Weiterleitung an eine Aufnahmeeinrichtung

Gesetz / Verordnung	Inhalt / Beschreibung
	Die asylsuchende Person ist verpflichtet, der Weiterleitung von einer Grenzbehörde (§ 18 Abs. 1 AsylG) oder einer Ausländerbehörde oder der Polizei (§ 19 Abs. 1 AsylG) an eine Aufnahmeeinrichtung (zuständige oder nächstgelegene) unverzüglich oder bis zu einem von der Behörde genannten Zeitpunkt zu folgen. Kommt der Ausländer der Verpflichtung nicht nach, so findet § 33 AsylG entsprechend Anwendung.
§ 22 Abs. 3 AsylG	<p>Meldepflicht</p> <p>Die asylsuchende Person ist verpflichtet, der Weiterleitung an die für sie zuständige Aufnahmeeinrichtung unverzüglich oder bis zu einem von der Aufnahmeeinrichtung genannten Zeitpunkt zu folgen. Kommt der Ausländer der Verpflichtung nicht nach, so findet § 33 AsylG entsprechend Anwendung.</p>
§ 23 Abs. 2 AsylG	<p>Antragstellung in der Außenstelle des Bundesamtes</p> <p>Die asylsuchende Person, die in der Aufnahmeeinrichtung aufgenommen ist, ist verpflichtet, unverzüglich oder zu dem von der Aufnahmeeinrichtung genannten Termin bei der Außenstelle des Bundesamtes zur Stellung des Asylantrages persönlich zu erscheinen. Kommt der Ausländer der Verpflichtung nicht nach, so findet § 33 AsylG entsprechend Anwendung.</p>
§ 31 Abs. 3 AsylG	<p>Entscheidung des Bundesamtes über Asylanträge</p> <p>Bei Entscheidungen über zulässige und unzulässige Asylanträge hat das Bundesamt festzustellen, ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG vorliegen. Wird der Antragsteller als Asylberechtigter anerkannt oder wird ihm internationaler Schutz zuerkannt, kann von dieser Entscheidung abgesehen werden.</p>
§ 33 AsylG	<p>Nichtbetreiben des Verfahrens</p> <p>Der Asylantrag gilt als zurückgenommen, wenn der Ausländer das Verfahren nicht betreibt (Abs. 1). In den Fällen des § 33 Abs. 1 und 3 AsylG stellt das Bundesamt das Asylverfahren ein. Ein Ausländer, dessen Asylverfahren eingestellt worden ist, kann die Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen (Abs. 5). Unter den in Abs. 5 bestimmten Voraussetzungen hat das Bundesamt das Asylverfahren fortzuführen.</p>
§ 50 AsylG	<p>Landesinterne Verteilung</p> <p>Das Bundesamt teilt der zuständigen Landesbehörde mit, ob nicht oder nicht kurzfristig entschieden werden kann, dass der Asylantrag unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist und ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG vorliegen oder das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Entscheidung des Bundesamtes angeordnet hat.</p>
§ 71 Abs. 5 AsylG	<p>Folgeantrag</p> <p>Eine bereits vollziehbar gewordene Abschiebungsandrohung oder –anordnung darf erst nach der Mitteilung des Bundesamtes, ob ein weiteres Verfahren durchgeführt wird, vollzogen werden.</p>
§ 11 Abs. 2 AufenthG	<p>Einreise- und Aufenthaltsverbot</p> <p>Das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot (§ 11 Abs. 1 AufenthG) ist von Amts wegen zu befristen. Die Frist soll mit der Abschiebungsandrohung festgesetzt werden und beginnt mit der Ausreise. Das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot wird mit der Ausweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung wirksam (§ 11 Abs. 1 AufenthG).</p>
§ 11 Abs. 7 AufenthG	<p>Einreise- und Aufenthaltsverbot</p>

11.8 Glossar

Allgemeine Begriffe zur eAkte finden sich in der Publikation „Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit – Glossar“ von Juni 2018.⁸⁵

Im vorliegende Fall des Ausländerwesens kommen folgende Begrifflichkeiten hinzu:

Begriff	Erklärung
Allgemeine Verwaltungsakte	Bildet man die Aktenstruktur der eAkte wie Abbildung 28 aufgezeigt, ist dies der erste Schritt zur zukünftig angedachten einheitlichen Verwaltungsakte. Mit den einheitlichen Verwaltungsakten soll vermieden werden, dass jedes Fachamt ein anderes DMS nutzt und somit ein Daten- und Informationsaustausch innerhalb einer Kommune nur sehr umständlich und mit langen Bearbeitungswegen möglich ist. Bei einer einheitlichen Verwaltungsakte wird ein DMS von allen Fachämtern einer Kommune genutzt. Dieses untergliedert sich dann in die verschiedenen Fachbereichs-eAkten, die je nach Zugriffsrecht für die einzelnen Mitarbeiter nutzbar sind. Ein einfacher Informations- und Aktenaustausch innerhalb der Kommune kann durch dieses Verfahren gewährleistet werden. Der Mitarbeiter in der Ausländerbehörde hat beispielsweise zunächst nur Zugriff auf die eAusländerakte. Benötigt er beispielsweise Unterlagen zu einem Ausländer aus dem Sozialamt oder Jobcenter, so kann mithilfe von Zugriffrechten die ganze, oder Teile der beispielsweise „Sozialakte“ direkt von dem Sachbearbeiter eingesehen werden. Es wird verhindert, dass eine Akte oder ein Teil einer Akte ausgedruckt und per Hauspost versendet werden muss. Lange Bearbeitungswege werden dadurch verhindert und Ressourcen eingespart., ist dies der erste Schritt zur zukünftig

⁸⁵ Vgl.: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/glossar_e_verwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2

	<p>angedachten einheitlichen Verwaltungsakte. Mit den einheitlichen Verwaltungsakten soll vermieden werden, dass jedes Fachamt ein anderes DMS nutzt und somit ein Daten- und Informationsaustausch innerhalb einer Kommune nur sehr umständlich und mit langen Bearbeitungswegen möglich ist. Bei einer einheitlichen Verwaltungsakte wird ein DMS von allen Fachämtern einer Kommune genutzt. Dieses untergliedert sich dann in die verschiedenen Fachbereichs-e-Akten, die je nach Zugriffsrecht für die einzelnen Mitarbeiter nutzbar sind. Ein einfacher Informations- und Aktenaustausch innerhalb der Kommune kann durch dieses Verfahren gewährleistet werden. Der Mitarbeiter in der Ausländerbehörde hat beispielsweise zunächst nur Zugriff auf die eAusländerakte. Benötigt er beispielsweise Unterlagen zu einem Ausländer aus dem Sozialamt oder Jobcenter, so kann mithilfe von Zugriffrechten die ganze, oder Teile der beispielsweise „Sozialakte“ direkt von dem Sachbearbeiter eingesehen werden. Es wird verhindert, dass eine Akte oder ein Teil einer Akte ausgedruckt und per Hauspost versendet werden muss. Lange Bearbeitungswege werden dadurch verhindert und Ressourcen eingespart.</p>
<p>Einreise ohne Pass und Visum (unerlaubte Einreise)</p>	<p>Unter den Prozess „unerlaubte Einreise“ fallen Flüchtlinge, direkte Asylanträge die bei der Ausländerbehörde gestellt werden und die Zuweisung von Flüchtlingskontingenten an die Kommunen aus Landesflüchtlingseinrichtungen. Ebenfalls kann es auch zu Einzelaufgreifungen (z.B. durch Polizei, Ordnungsamt, Bundespolizei) von Einreisenden kommen, die sich ohne entsprechende Einreise- und / oder Identitätsdokumente in Deutschland aufhalten. Alle aufenthaltsrechtlich relevanten Dokumente, die der Einreisende</p>

	mitbringt, werden in der digitalen Akte unter entsprechenden Belegarten abgelegt. Ggf. kann ein Auszug / Gesamtauskunft, sofern entsprechende Datensätze vorhanden sind, aus dem AZR oder anderen Schnittstellen abgelegt werden.
Einreise mit Pass, visumsfreie Einreise (Besuchervisum, reguläre Einreise)	Staatsangehörige aus EU- Staaten sowie sichtvermerkfremie Drittausländer (Sichtvermerk = Visum) im Sinne der Art. 20 und 21 Schengener Durchführungsübereinkommen ⁸⁶ (SDÜ) und andere benötigen zu der Einreise in die Bundesrepublik Deutschland kein Visum, somit ist die Einreise visumsfrei. Sofern die europäische Gemeinschaft die Visumpflicht für einige Staaten aufgehoben hat, sind Besucheraufenthalte bis zu 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen ohne Visum erlaubt. Bei den Formen des Aufenthaltes, die EU-Bürger oder deren Familienangehörigen betreffen, ist bei längerem Aufenthalt eine Bescheinigung über das Recht auf Freizügigkeit zu prüfen. Entsprechende Dokumente und Vordrucke zum Vorgang können im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten in der eAkte unter den entsprechenden Belegarten abzulegen.
Einreise mit Pass und Visum – reguläre Einreise	Für die reguläre Einreise bedarf es bei bestimmten Visaarten der vorherigen Zustimmung der Ausländerbehörde (insbesondere bei längerfristigen Aufenthalten). Die Auslandsvertretung sendet den Visumsantrag mit Bitte um Stellungnahme an die zuständige deutsche Ausländerbehörde, welcher von dort bearbeitet wird. In der eAkte werden dann alle zum Vorgang dazugehörigen Dokumente, Vordrucke und Entscheidungen abgelegt.
Inlandsbezogene Abschiebungshindernisse nach § 25 Absatz 5 AufenthG	Kann beispielsweise eine Abschiebung aufgrund des Gesundheitszustandes des Drittstaatlere nicht erfolgen, handelt es sich hier

⁸⁶ Vgl. https://www.migrationsrecht.net/component/com_joomlaw/Itemid,0/id,35/view/comment/

	<p>um möglicherweise um eine Statusänderung im Bereich „humanitärer Aufenthalt“. Die ärztlichen Unterlagen (bspw. ein (stadt-) ärztliches Gutachten können ggf. in der e-Akte abgelegt werden, sofern dies rechtlich zulässig ist. Die Prüfung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen zur Speicherung von medizinischen Dokumenten ist unumgänglich. Die Entscheidung des Sacharbeiters über die Statusänderung in Form einer internen Verfügung oder ähnlichem kann in der eAkte abgelegt werden.</p>
<p>zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse nach § 25 Absatz 3 AufenthG.</p>	<p>Ein solches Hindernis könnte beispielsweise darstellen, dass ein Ausreisepflichtiger sich in psychischer Behandlung befindet. Im Heimatland ist allerdings keine Einrichtung vorhanden, wo er seine Behandlung vorsetzen könnte. Somit könnte ein zielstaatsbezogenes Abschiebehindernis vorliegen. Die Tatbestandsvoraussetzungen können ebenfalls durch entsprechende Dokumente in der elektronischen Akte abgespeichert werden - beispielsweise die Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) nach § 72 Abs. 2 AufenthG. Die Entscheidung in Form einer internen Verfügung kann ebenfalls in der eAkte abgelegt werden.</p>

12 Impressum

KDN – Dachverband kommunaler IT-Dienstleister

Kompetenzzentrum Digitalisierung

Mühlenstraße 51

53721 Siegburg

E-Mail: ccdigitalisierung@kdn.de

Telefon: 02241/999-1168