

Schriften des Praxis- und Forschungsnetzwerks
der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

9

Jürgen Stember (Hrsg.)

Neue Erkenntnisse und Ansätze im Polizei-, Verwaltungs- und öffentlichen Finanzmanagement

Herausragende Abschlussarbeiten der Hochschulen
für den öffentlichen Dienst 2021



Nomos

Schriften des Praxis- und Forschungsnetzwerks
der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

herausgegeben von

Prof. Dr. Joachim Beck
Prof. Dr. Jürgen Stember

Band 9

Jürgen Stember (Hrsg.)

Neue Erkenntnisse und Ansätze im Polizei-, Verwaltungs- und öffentlichen Finanzmanagement

Herausragende Abschlussarbeiten der Hochschulen
für den öffentlichen Dienst 2021



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-8700-5 (Print)

ISBN 978-3-7489-3092-1 (ePDF)

1. Auflage 2022

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

wer die Zukunft unseres Landes gestalten möchte, sollte frühzeitig denjenigen Gehör geben, die von ihr betroffen sind. Diese eingängige Zielvorstellung fordert uns als Gesellschaft immer wieder heraus. Sie wird lebendig durch Menschen, die bereit sind sich mitgestaltend einzubringen und den Mut haben, Bestehendes zu hinterfragen und neue Lösungsansätze aufzuzeigen.

Nicht selten erleben wir allerdings, dass insbesondere die Stimmen junger Menschen im Grundrauschen des politischen Alltagsgeschäfts verhallen und deren innovative Ideen nur schwer den Weg zu den Entscheidungsträgerinnen und -trägern finden.

Umso mehr freue ich mich, dass durch den vorliegenden Sammelband herausragende Abschlussarbeiten von Absolventinnen und Absolventen der Hochschulen für den öffentlichen Dienst gewürdigt und einem breiten Publikum zugänglich gemacht werden können. Die vorliegenden Abschlussarbeiten zeichnen sich durch exzellente Qualität, wissenschaftliche

Fundiertheit und Innovationskraft aus und leisten daher einen wertvollen Beitrag zum wissenschaftlichen und politischen Diskurs über die Zukunft des öffentlichen Dienstes und seiner Fachthemen.

Bereits zum dritten Mal wird diese Sammlung veröffentlicht und enthält herausragende Arbeiten aus dem allgemeinen Bereich des öffentlichen Dienstes, dem Bereich des Finanzmanagements als auch aus dem Polizeibereich. Es erfreut mich besonders, dass der diesjährige Band mit 21 Abschlussarbeiten die Anzahl der prämierten Arbeiten aus den letzten Jahren übersteigt. Bereits ein Blick in das Inhaltsverzeichnis wird Ihnen vermitteln, welche eindrucksvolle Themenvielfalt an den Hochschulen für den öffentlichen Dienst gelehrt und durch die vorliegenden Abschlussarbeiten wissenschaftlich aufbereitet wurde. Das Themenspektrum reicht von Verwaltungsdigitalisierung über Elektromobilität, das Bundeswahlrecht bis hin zur Strafverfolgung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität.

Sowohl in meiner Funktion als Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat wie auch als Mitglied des Deutschen Bundestags kann ich Ihnen ausdrücklich versichern, wie elementar die wissenschaftliche Aufbereitung der Fachthemen für unseren Arbeitsalltag und die zu treffenden Entscheidungen ist. Aktuell zeigen uns beispielsweise die Corona-Pandemie und die Auswirkungen der Klimakrise nur zu deutlich, wie wichtig eine enge Verflechtung zwischen Politik und Wissenschaft ist. Dies gilt sowohl für gesamtgesellschaftliche Themen als auch für den verwaltungsinternen Bereich.

Der öffentliche Dienst des Bundes sieht aktuell zahlreichen Herausforderungen entgegen, für deren Bewältigung es auf neue Lösungsansätze und agile Vorgehensweisen entscheidend ankommt. Eine der vordringlichsten Herausforderungen ist beispielsweise die Digitalisierung der Verwaltung, von der Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, aber auch die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes zu Recht einen schnellen Fortschritt und weitreichende Entlastungseffekte für ihren Alltag erwarten. Dieser Transformationsprozess und insbesondere die damit einhergehenden neuen Kompetenzanforderungen und Veränderungen des Arbeitsumfeldes werden uns im öffentlichen Dienst des Bundes in den nächsten Jahren weiterhin intensiv beschäftigen. Dies ist keine Kür, sondern - wie die Corona-Pandemie erneut schonungslos aufgezeigt hat - Pflicht, um unsere Verwaltung krisensicher und zukunftsfest auszugestalten. Für diesen Veränderungsprozess bedarf es eines starken öffentlichen Dienstes. Grundstein dafür ist eine fundierte Ausbildung, die Sie, liebe Absolventinnen und Absolventen, befähigt, sich den Herausforderungen zu stellen und die Zukunft dieses lebenswerten und freiheitlichen demokratisch verfassten Landes mitzugestalten.

Weiteres Zielbild des öffentlichen Dienstes des Bundes ist es, sich als moderner Arbeitgeber aufzustellen und attraktive Beschäftigungsbedingungen anzubieten. Nur so können wir die besten Nachwuchskräfte für den öffentlichen Dienst gewinnen, der anstehenden Pensionierungswelle entgegenwirken und die exzellente Qualität der deutschen Verwaltung erhalten. Für die Zukunft der Bundesverwaltung ist die Bildungsarbeit der Hochschulen für den öffentlichen Dienst als Teil eines Bildungs-, Forschungs- und Praxisnetzwerkes daher von zukunftsweisender und großer Bedeutung.

Den Verfasserinnen und Verfassern der Abschlussarbeiten möchte ich auf diesem Weg meine herzlichen Glückwünsche zu diesen hervorragenden Leistungen übermitteln. Sie können sehr stolz darauf sein, dass Sie mit Ihrem Engagement, Fleiß und Ihrer Ausdauer das wissenschaftliche Fundament des öffentlichen Dienstes erweitern und bereichern. Sie haben sich durch Ihre Arbeit zu Expertinnen und Experten in den Spezialthemen entwickelt und neue Zielbilder aufgezeigt. Die vorliegende Publikation ermöglicht, dass auf Ihre Ausarbeitungen nachhaltig zurückgegriffen und Mehrwerte für den öffentlichen Dienst gezogen werden können. Um Ihre Ideen weiter lebendig zu halten und den Wissenstransfer in den öffentlichen Dienst zu unterstützen, ist es mir ein besonders wichtiges Anliegen, Sie zu ermutigen, Ihre wissenschaftlichen Erkenntnisse weiter zu verbreiten, den Diskurs zu diesen fortzusetzen und Ihre Thesen aktiv in Ihre zukünftigen beruflichen Tätigkeiten einzubringen. Weder die Veröffentlichung in einem Sammelband noch das Vorwort eines Parlamentarischen Staatssekretärs sind Garanten dafür, dass Ihre wissenschaftlichen Ergebnisse nicht in einem Bücherregal verebben. Daher: Seien Sie mutig und bringen Sie sich ein! Der öffentliche Dienst kann und sollte von Ihren Denkansätzen profitieren.

Meinen Dank möchte ich an dieser Stelle ferner den beteiligten Hochschulen für den öffentlichen Dienst und dem Lehrpersonal aussprechen. Auch der diesjährige Lehrbetrieb war durch die Corona-Pandemie stark eingeschränkt und hat alternative Formate und Methoden für die auf Präsenzlehre ausgerichteten Lehrkonzepte erfordert. Als Dienst- und Fachaufsicht über die Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung haben wir im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sehr nah erfahren, welche Kraftanstrengung und Flexibilität bei der Verwaltung, dem Lehrpersonal und den Studierenden erforderlich war, um den Lehrbetrieb aufrechtzuerhalten. Die vorliegende Vielzahl an herausragenden Abschlussarbeiten zeigt, dass es den Hochschulen für den öffentlichen Dienst gelungen ist, diesen Herausforderungen erfolgreich und effektiv zu begegnen.

Vorwort

Nicht zuletzt möchte ich den Partnern dieser Prämierung – dem dbb, der jährlich die Preisgelder für diese Prämierung zur Verfügung stellt sowie der BBBank, die die Erstellung des jährlichen Abschlussbandes im NOMOS-Verlag finanziert, herzlich danken.

Abschließend wünsche ich Ihnen eine spannende Lektüre und anregende Diskussionen zu den publizierten Themen.

Stephan Mayer, MdB
Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern,
für Bau und Heimat

Inhalt

<i>Kap. 1: Einführung: Die Hochschulen für den öffentlichen Dienst</i>	13
Hochschulen für den öffentlichen Dienst – Prämierung bester wissenschaftlicher Abschlussarbeiten als Kompetenzstrategie <i>Jürgen Stember</i>	15
<i>Kap. 2: Prämierte Arbeiten aus dem allgemeinen Bereich des öffentlichen Dienstes</i>	25
Optimierung von Verwaltungsprozessen durch Digitalisierung am Beispiel der Stadt Stadthagen <i>Arne Rörtgen und Thomas Barthel</i>	27
Ressourceneinsparung durch Automatisierung von Verwaltungsabläufen im Zuge der digitalen Transformation auf Basis künstlicher Intelligenz in öffentlichen Verwaltungen <i>Kim Hoffmann und Frank Lenz</i>	45
Erfassen – Verstehen – Bewerten. Die Behandlung von Fachverfahren in Archivierungsmodellen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen <i>Franziska Klein und Dominik Haffer</i>	67
Opportunisten, Salafisten und Rechtsgelehrte des Islam und ihre Haltung gegenüber der Integration in nichtmuslimischen Ländern <i>Patrick Fabel und Elke Driller</i>	87
Elektromobilität als kommunales Handlungsfeld <i>Isabell Frick und Christoph Goos</i>	109

Inhalt

Entwicklung eines Reifegradmodells zur Messung der Qualität einzelner Geschäftsprozesse und des Geschäftsprozessmanagements der Polizei Berlin	129
<i>Ekaterina Bykov und Dagmar Lück-Schneider</i>	
Streit um das Bundeswahlrecht – Reformvorschläge im Sinne der Bürger oder im Eigeninteresse der Parteien?	147
<i>Johannes Krause und Sebastian Freitag</i>	
Das Staatshaftungsgesetz vom 26. Juni 1981 – eine rechtspolitische Analyse	169
<i>Martin Loewe und Markus Fritz</i>	
<i>Kap. 3: Prämierte Arbeiten aus dem Bereich des Finanzmanagements</i>	191
Empirische Determinanten historischer Schulden- und Währungskrisen: Welche Rolle spielt der Bankensektor?	193
<i>Lucie Körner und Tobias Körner</i>	
Entwicklung eines Compliance Management Systems (CMS) anhand elaborierter Standards unter besonderer Berücksichtigung umsatzsteuerlicher Verpflichtungen öffentlicher Unternehmen	211
<i>Sebastian Jäger und Sabine Seibold-Freund</i>	
Nach der Reform ist vor der Reform? Inwiefern wird die reformierte Grundsteuer B nach dem Grundsteuer-Reformgesetz 2019 den Forderungen und Zielsetzungen der Beteiligten gerecht?	233
<i>Alina Bauch und Brigitte von Rüden-Kampmann</i>	
Digitale Öffentlichkeitsarbeit der externen Finanzkontrolle auf Länderebene in der Bundesrepublik Deutschland	255
<i>Ruta Brusbarde und Manuel J. Heinemann</i>	

Kap. 4: Prämierte Arbeiten aus dem Polizeibereich	273
„Sexortion“ bzw. das Erpressen mittels sexuellem Bild/ Videomaterial	275
<i>Matthias Härtig und Cathrin Chevalier</i>	
Mobbing als schleichender Produktivitätsvernichter – Wie verbreitet ist das Phänomen Mobbing an der Fachhochschule Polizei in den Jahrgängen des Wintersemesters 2019/2020 und welche Folgen bringt es mit sich?	291
<i>Madlin Kraft, Maximilian Kaus und Thomas Enke</i>	
Kann der Gesetzgeber das Ziel- Schaffung einer intensiveren und effektiveren Strafverfolgung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität- mit dem Gesetzentwurf BT Drs. 19/17741 erreichen?	307
<i>Timo Voss und Rebekka Möller-Bertram</i>	
Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und seine Neuregelungen – Ist das Gesetz zur Bekämpfung von Hassrede geeignet?	331
<i>Hannah Maciossek und Sandra Köller</i>	
„Randfiguren“, „Getriebene“ und „Schreiberlinge“ – Eine qualitative Forschung zu den Ursachen für die Hinwendung zur Szene der „Reichsbürger/Selbstverwalter“	347
<i>Benjamin Rabe, Jürgen Biedermann und Jan-Gerrit Keil</i>	
Das Phänomen der tonischen Bewegungslosigkeit bei Vergewaltigungsoffern	367
<i>Laura Sophie Seiwerth und Manfred Bauer</i>	
Arbeitsmotive polizeilicher Nachwuchskräfte	385
<i>Linus Wittmann, Sebastian Ruffer und Julia Clasen</i>	
NFC-Skimming als Methode zum rechtswidrigen Erlangen von Zahlungskartendaten	405
<i>Maximilian Hölzl und Thomas Mohr</i>	
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	421

Kap. 1:

Einführung: Die Hochschulen für den öffentlichen Dienst

Hochschulen für den öffentlichen Dienst – Prämierung bester wissenschaftlicher Abschlussarbeiten als Kompetenzstrategie

Jürgen Stember

1 Hochschulen für den öffentlichen Dienst (HöD)

Mit mehr als 60.000 Studierenden, 670 ProfessorInnen und weiteren über 1.000 hauptamtlichen Dozenten sind die Hochschulen für den öffentlichen Dienst ein bemerkenswerter Hochschulbereich, der über ein großes Potenzial nicht nur in der Lehre und Weiterbildung, sondern auch im Bereich der angewandten Forschung und wissenschaftlichen Praxisberatung verfügt. Dieser Hochschulbereich wurde allerdings in der Vergangenheit kaum als geschlossene Einheit wahrgenommen. Denn die bundesweit fast 40 Hochschulen haben nur eine Durchschnittsgröße von wenig über 1.300 Studierenden und sind sehr kleinteilig organisiert.

Die inhaltliche Klammer der Hochschulen für den öffentlichen Dienst ist eben der öffentliche Dienst. Und darunter zählen in jedem Bundesland mindestens die vier folgenden inhaltlichen Grundausrichtungen: Die allgemeine Verwaltung, die Polizei, die Rechtspflege sowie die Finanzen und Steuern. Auf Bundesebene werden diese Fachrichtungen noch durch weitere Hochschulen ergänzt, z. B. die Hochschule der Deutschen Bundesbank. Neben den Inhalten besteht eine weitere Gemeinsamkeit im formalen Verbleib der Absolventen in den Verwaltungen, nämlich im (ehemals) gehobenen, nichttechnischen Verwaltungsdienst. Darüber hinaus kann man von sehr ähnlichen, wenn nicht sogar identischen Situationen, Rahmenbedingungen und Entwicklungen bei den Praxispartnern, im Wesentlichen den Verwaltungen, sprechen.

Die Hochschulen für den öffentlichen Dienst verkörpern heute moderne, gut organisierte und fachlich kompetente Organisationen mit zahlreichen fachlichen und methodischen Kompetenzen in der angewandten Forschung. Gerade diese Kompetenzen werden angesichts der aktuell erheblich wachsenden Herausforderungen für den öffentlichen Dienst mehr denn je gebraucht. Nicht nur vor dem Hintergrund aktueller empirischer Untersuchungen zeigt sich damit ein deutlich steigender Bedarf an praktischer Umsetzungsforschung in den Verwaltungen, der aktuell durch

den demographischen Wandel und die umfassende Digitalisierung der Lebens-, Lern- und Arbeitswelt geprägt ist.

Die Verbindung von Forschung und Lehre sollte für eine Hochschule für angewandte Wissenschaften eine Kernkompetenz darstellen, die sie von anderen Aus- und Weiterbildungsinstitutionen deutlich unterscheidet. Insofern muss immer wieder betont werden, dass die Forschungsaktivitäten an den HöD keine ergänzenden Randtätigkeiten, sondern wichtige und zentrale Handlungsfelder neben der Lehre, der Weiterbildung und dem ebenfalls bedeutsamen Wissenstransfer sind.

Bereits heute verfügen die Hochschulen für den öffentlichen Dienst über eine Vielzahl anerkannter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die auch bundesweit hochrelevante Themenfelder für den öffentlichen Dienst mitgestalten und durch ihre angewandte Forschungsarbeit maßgeblich zu Problemlösungen beitragen.

Das *Praxis und Forschungsnetzwerk* der HöD versteht sich deshalb als ein Netzwerk der Hochschulen für den öffentlichen Dienst, welches die zentrale Aufgabe hat, die angewandte Forschung sowie die stärkere Verzahnung von Lehre und Praxis mit Projektierungen durch eine ausgebaute Kooperation der Hochschulen untereinander zu professionalisieren.

In Folge dieser Aktivitäten und Entwicklungen wurde im Sommer 2018 seitens des Netzwerkes ein „Mission Statement“ entworfen, das einstimmig von der Rektorenkonferenz beschlossen wurde und unter dem Motto firmiert:

- Wissen schaffen,
- interdisziplinär arbeiten,
- gemeinsam Lösungen entwickeln,
- mit und in der Praxis umsetzen.

Das Mission Statement richtet sich mit den grundlegenden Ansätzen zum Selbstverständnis an alle Stakeholder inner- und außerhalb des Hochschulbereichs. Unter den Begriffen „Angewandte Forschung“ und „Praxisprojekte“ werden dementsprechend alle Aktivitäten der Hochschulen für den öffentlichen Dienst verstanden, die innerhalb und außerhalb der Lehre gemeinsam mit der Praxis zu neuen Erkenntnisgewinnen, Umsetzungsmöglichkeiten und Innovationen führen sowie zugleich die Aktualität und das hohe Niveau der Lehre gewährleisten. Das Praxis- und Forschungsnetzwerk versteht sich entsprechend als Promotor, Impulsgeber und Kooperationsplattform für alle Aktivitäten der Hochschulen für den öffentlichen Dienst in der Umsetzung von Forschungs- und Praxisprojekten sowie in der gemeinsamen Interaktion und Kommunikation mit den Behörden und Einrichtungen im öffentlichen Dienst.

In diesem Sinne soll Wissen geschaffen und vernetzt, interdisziplinär mit den verschiedenen Talenten der HöD bearbeitet, gemeinsam mit den Partnern Lösungen entwickelt und diese mit und in der Praxis umgesetzt werden. Es geht nicht um theoretische Grundlagenforschung, sondern um konkrete Praxisprojekte und angewandte Forschung, die eine aktive und praxisnahe Rolle in der Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstes angesichts der wachsenden Probleme und schwierigeren Rahmenbedingungen einnehmen sollen.

Darüber hinaus strebt das Praxis- und Forschungsnetzwerk die Intensivierung der angewandten Forschung und des Wissenstransfers an und möchte dies u.a. mit dem Aufbau einer Kompetenzplattform für den wissenschaftlich-praktischen Austausch unterstützen. Nicht zuletzt in diesem Zusammenhang ist ein regelmäßiger, jährlich stattfindender Workshop sowie eine eigene Schriftenreihe mit dem Titel „Schriften des Praxis- und Forschungsnetzwerks der Hochschulen für den öffentlichen Dienst“ im NOMOS-Verlag in 's Leben gerufen worden. Der erste Band wurde auf der zweiten bundesweiten Tagung am 18.01.2019 in Berlin vorgestellt. Und auch der vorliegende Band gehört ja dieser Reihe wieder an.

2 Die Prämierung wissenschaftlicher Abschlussarbeiten

Bereits 2016 haben sich die Mitglieder des Präsidiums der Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst überlegt, wie man einerseits das Image der Hochschulen nach außen besser transportieren kann und andererseits auch ein klares Statement für die wissenschaftliche Kompetenz zu geben imstande ist. Schnell war die Idee geboren, einmal im Jahr die drei besten Arbeiten aller Hochschulen für den öffentlichen Dienst imagewirksam auszuloben. Das Konzept war schnell erstellt und beinhaltete vor allem die üblichen Kriterien, die auch an andere wissenschaftliche Abschlussarbeiten gestellt werden. Die Bewertungskriterien wurden und werden noch aktuell wie folgt gewichtet:

- Aktualität, Relevanz des Themas Gewichtung = 20%,
- Praktischer Bezug Gewichtung = 20%,
- Wissenschaftlichkeit Gewichtung = 20%,
- Ergebnis Gewichtung = 15%,
- Formalia Gewichtung = 15% und
- Methodik Gewichtung = 10%.

Das Präsidium bildete nicht zuletzt aus pragmatischen und ressourcentechnischen Gründen auch die Jury. War schon von 2017 zu 2018 ein deutlicher Zuwachs an Bewerbungen zu verzeichnen, so stiegen die Bewerbungen 2019 auf 17 Arbeiten bzw. Hochschulen im Jahr 2019 an. Aus diesem Grunde erwuchs letztlich auch die Idee, mit einem eigenen, jährlichen Prämierungsband diesen sehr guten und vermehrt nun sichtbaren Arbeiten gerecht zu werden.

Die Ergebnisse der Prämierung der letzten vier Jahre sind auch auf der Homepage www.rkhoed.de unter der Rubrik „Hall of Fame“ nachzulesen. Im Folgenden werden die Prämierungen der letzten Jahre mit den wesentlichen inhaltlichen und formalen Eckdaten dargestellt werden.

Prämierung 2017 (total 6 Bewerbungen)

Platz 3

- Diplomarbeit: Corporate Social Responsibility als Instrument zur Bewältigung sozialpolitischer Probleme; eine Betrachtung im Kontext der aktuellen Flüchtlingsproblematik
- Verfasserin: **Kristina Rudnick**
- Erstgutachterin: Dr. Rita Orlean
- Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung Brühl

Platz 2

- Masterarbeit: Die Eingriffsverwaltung und ‚Ethnic Profiling‘ – Untersuchung der Polizeiarbeit im Spannungsfeld zwischen Berufserfahrung und Diskriminierungsverbot
- Verfasser: **Robin Gottschalg**
- Erstgutachterin: Prof. Dr. Kerstin Wüstner
- Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

Platz 1:

- Bachelorarbeit: DNA der Pflanzen – eine neue Möglichkeit, um Straftaten aufzuklären?
- Verfasserin: **Momo Stein**
- Erstgutachter: Dr. Klaus-Peter Philipp
- Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Prämierung 2018 (total 13 Bewerbungen)

3. Platz

- Master-Arbeit: Phänomen Reichsbürger – Ideologien, Risiken und ein Handlungsleitfaden zum Umgang
- Verfasser: **René Kalinka**
- Erstprüferin: Prof. Dr. Joanna Groß
- Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen (HSVN), Hannover

2. Platz

- Bachelor-Arbeit: Sind die Voraussetzungen, die das Grundgesetz für eine Verwendung der Streitkräfte im Innern bei terroristischen Bedrohungen vorsieht, noch zeitgemäß?
- Verfasserin: **Alexandra Becker**
- Erstprüferin: Prof. Dr. Pamela Hölbling
- Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen

1. Platz

- Master-Arbeit: Mit einer schwarmintelligenten Verwaltung agil und stabil in die Zukunft? – Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Bundesverwaltung
- Verfasserin: **Alexandra Steuck**
- Erstprüferin: Dr. Annette Wöhner
- HS Bund

Prämierung 2019 (total 17 Bewerbungen)

3. Preis

- Bachelor-Arbeit: Entwicklung eines Programms zur Erstellung von Weg-Zeit-Diagrammen
- Verfasser/Preisträger: **Rafal Makowski**
- Erstprüfer: Prof. Dr. Holger Roll,
- FH Güstrow Mecklenburg-Vorpommern

2. Preis

- Bachelor-Arbeit: Key Performance Indicators bei der Bewertung von Smart Cities
- Verfasserin/Preisträgerin: **Tina Müller**

- Erstprüferin: Prof. Dr. Heike Papenheim-Tockhorn,
- HAW Hamburg

1. Preis

- Bachelor-Arbeit: Quantitative Lockerung der Europäischen Zentralbank – Ursachen und Wirkungen
- Verfasserin/Preisträgerin: **Katharina Rau**
- Erstprüferin: Prof. Dr. Lilli Zimmermann,
- Hochschule der Deutschen Bundesbank

Prämierung 2020 (total 12 Bewerbungen)

3. Preis

- Bachelor-Arbeit: Entwicklung eines "Quick-Checks" des Kehler Management-Systems© am Beispiel der Gemeinde Willstätt und Untersuchung einer Erweiterung des Systems um die Außensicht
- Verfasser/Preisträger: **Lukas Baumann**
- Erstprüfer: Prof. Dr. Roland Böhmer,
- HS Kehl, Baden-Württemberg

2. Preis

- Bachelor-Arbeit: Todeszeitbestimmung/Leichenliegezeit – Neue Methoden zur Verbesserung der Todeszeitbestimmung – Eine Stichprobenuntersuchung zur Überprüfung der Anwendbarkeit"
- Verfasser/Preisträger: **Dennis Raab**
- Erstprüfer: POR Martin Wiechmann, Dozent für Kriminalwissenschaften,
- Fachhochschule Polizei Sachsen-Anhalt, Aschersleben

1. Preis

- Master-Arbeit: Netzwerke der Arbeitsmarktintegration in einem integrierten Flüchtlingsmanagement. Herausforderungen und Lösungsansätze in Sachsen-Anhalt im Kontext aktueller rechtlicher und konzeptioneller Entwicklungen.
- Verfasser/Preisträger: **Robin Radom**
- Erstprüferin: Prof. Dr. Birgit Apfelbaum,
- Hochschule Harz, Halberstadt, Sachsen-Anhalt

3 Die Prämierung 2021

Im Jahr 2020 zeigten sich die mittel- und unmittelbaren Folgen der Coronakrise, so dass nur 13 Bewerbungen verzeichnet werden konnten, die im aktuellen Jahr 2021 allerdings auf ganze 21 Arbeiten gesteigert wurden (bisheriges Maximum).

Das Bewerber- bzw. Prämierungsverfahren im Jahr 2021 erfolgte mit dem Aufruf zur Einreichung der Vorschläge bis April 2020, woran sich das Bewertungsverfahren anschloss. Auf der Online-Präsidiumssitzung im Juli 2021 wurde die Bewertung abgeschlossen und anschließend die Gewinner benachrichtigt.

Die Jury bestand 2021 aus den aktuellen fünf Präsidiumsmitgliedern

- Dr. Robert Klüsener, Thüringer Verwaltungsfachhochschule, Gotha,
- Prof. Dr. Dr. Erich Keller, Hochschule der Deutschen Bundesbank, Hachenburg,
- Klaus Weisbrod, Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz, Mayen,
- Prof. Dr. Frank Nolden, Hochschule Meißen (FH), Meißen,
- Prof. Dr. Jürgen Stember, Hochschule Harz, Halberstadt.

Da die meisten Arbeiten ja in ihren eigenen Häusern und Hochschulen bereits prämiert worden sind, konnte an der wissenschaftlichen Qualität ohnehin kaum Zweifel bestehen. Und so fiel die Bewertung auch entsprechend nicht leicht.

Bei den aktuellen Einreichungen gab es zahlreiche Arbeiten aus dem Bereich der allgemeinen Verwaltung, einerseits zu wirtschaftlichen und digitalen Themen, z. B. Ressourceneinsparung durch Automatisierung von Verwaltungsabläufen im Zuge der digitalen Transformation auf Basis KI, oder auch zu aktuellen Nachhaltigkeitsthemen, z.B. Elektromobilität als kommunales Handlungsfeld.

Gesellschaftlich aktuelle Themen haben ebenfalls einen großen Platz eingenommen. Hier ging es um Themen, wie z. B. der Umgang mit Salafisten (Opportunisten, Salafisten und Rechtsgelehrte des Islam und ihre Haltung gegenüber der Integration in nichtmuslimischen Ländern) oder zum Streit um das Bundeswahlrecht. Es wurden aber auch einige Arbeiten dem Thema des Finanzmanagements zugeordnet, z. B. zum Thema Schulden- und Währungskrise oder zum Thema des Grundsteuerreformgesetzes.

Einen weiteren wichtigen Schwerpunkt bildeten erneut besonders die Arbeiten aus der innovativen Polizeiarbeit. Hier waren Themen vertreten, wie z. B. Mobbing in und außerhalb der Polizei, Arbeitsmotive polizeilicher Nachwuchskräfte, aber auch die Untersuchung aktueller Verbrechen,

wie Umgang mit Opfern von Vergewaltigung, der “Sexortion” oder die rechtswidrige Beschaffung von Zahlungskartendaten.

Prämiert wurden jedoch nur drei Arbeiten, die allesamt hervorragende wissenschaftliche Bearbeitungen darstellen, aktuelle Themen beinhalten und vor allem die für alle Hochschulen für angewandte Wissenschaften so wichtige Verknüpfung von Praxis und Wissenschaft unter Beweis stellen.

Den folgenden Gewinnern wird deshalb an dieser Stelle nochmals herzlich gratuliert:

Prämierung 2021 (total 21 Bewerbungen)

Im Jahr 2021 wurden offiziell 21 Arbeiten aus 21 Hochschulen für den öffentlichen Dienst eingereicht:

- 1 Transferarbeit,
- 4 Diplomarbeiten,
- 15 Bachelor-Arbeiten und
- 1 Master-Arbeit.

Auf der Basis der vorhandenen Entscheidungskriterien ergab sich in der Jury (=Präsidium) auf der Sitzung am 13.07.2021 eine intensive Diskussion, die folgendes Gesamtranking zum Ergebnis hatte:

3. Preis

- Bachelor-Arbeit: Arbeitsmotive polizeilicher Nachwuchskräfte
- Verfasser/Preisträger: **Sebastian Ruffer**
- Erstprüfer: Dr. Linus Wittmann,
- Hochschule der Akademie der Polizei Hamburg

2. Preis

- Diplom-Arbeit: Streit um das Bundeswahlrecht – Reformvorschläge im Sinne der Bürger oder im Eigeninteresse der Parteien?"
- Verfasser/Preisträger: **Johannes Krause**
- Erstprüfer: Sebastian Freitag,
- Thüringer Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Gotha

1. Preis

- Bachelor-Arbeit: Optimierung von Verwaltungsprozessen durch Digitalisierung am Beispiel der Einführung eines elektronischen Rechnungsworkflows bei der Stadt Stadthagen

- Verfasser/Preisträger: **Arne Rörtgen**
- Erstprüfer: Prof. Dr. Thomas Barthel,
- Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen (HSVN), Hannover

4 Fazit

Wie beschrieben, führten nicht nur die wissenschaftliche Qualität, sondern auch die große Zahl der sehr guten Arbeiten mit interessanten und aktuellen Themen dazu, einen eigenen Band in einer wissenschaftlichen Reihe zu publizieren. Es sollten damit nicht nur die drei besten Arbeiten geehrt werden, sondern auch die restlichen eingereichten Arbeiten, die natürlich ebenfalls das Ziel ermöglichen, die Aktivitäten der Hochschulen für den öffentlichen Dienst zu verdeutlichen und zu konkretisieren. Die Idee der Publikation aller Arbeiten fiel spontan innerhalb der Rektorenkonferenz auf fruchtbaren Boden.

Insofern kann am Ende im Fazit nur ein großer Dank an alle Beteiligten stehen, die diesen vorliegenden Band ermöglicht haben:

- Der herzliche Dank an alle vorschlagenden Hochschulen,
- der herzliche Dank an die Verfasserinnen und Verfasser dieser sehr guten Abschlussarbeiten,
- der herzliche Dank an den dbb, der die Preisgelder zur Verfügung gestellt und unsere Ideen immer wieder unterstützt hat,
- der herzliche Dank an die BBBank, die den Band finanziert hat und nicht zuletzt
- der herzliche Dank an den NOMOS-Verlag, der diese Reihe und den Band herausgegeben hat.

Der vorliegende Band und die bislang erfolgten Prämierungen sollten alle Beteiligten dazu ermuntern, auch in den nächsten Jahren ihr großes Engagement fortzuführen.

Kap. 2:
**Prämierte Arbeiten aus dem allgemeinen Bereich
des öffentlichen Dienstes**

Optimierung von Verwaltungsprozessen durch Digitalisierung am Beispiel der Stadt Stadthagen

Arne Rörtgen und Thomas Barthel

1 Problemstellung

Die öffentliche Verwaltung hat zukünftig große Herausforderungen zu bewältigen. Bis 2030 werden aufgrund des demografischen Wandels ca. 29 % der kommunalen Beschäftigten aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden und bis zu jede neunte Stelle wird unbesetzt bleiben.¹ Flankiert wird diese Entwicklung von einer stetig wachsenden Anzahl zu bewältigender öffentlicher Aufgaben bei einer gleichzeitig angespannten finanziellen Lage.² Der öffentliche Dienst wird daher in Zukunft Potenziale zur Effizienzsteigerung realisieren müssen.

Diese Herausforderung der Verwaltung wurde international bereits zu Beginn der 1990er-Jahre erkannt und mit der Einführung betriebswirtschaftlicher Managementkonzepte in Form des „New Public Managements“ begegnet,³ das in Deutschland durch die KGSt zum „Neuen Steuerungsmodell“ weiterentwickelt wurde.⁴ Wenn die Umsetzung dieser Konzepte mittels neuer Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) erfolgt, wird häufig von „E-Government“ gesprochen.⁵

Weiter vorangetrieben wird die Entwicklung auf dem Gebiet der Verwaltungsmodernisierung durch die politischen Entscheidungsträger.⁶ So wurden mit der Richtlinie 2014/55/EU die EU-Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, die Voraussetzungen zur Annahme von elektronischen Rechnungen (E-Rechnungen) zu schaffen.⁷ Auf Landesebene wurde dies durch die NERechVO konkretisiert und bedeutet, dass alle niedersächsischen Kommunen ab dem 18.04.2020 verpflichtet sind, E-Rechnungen annehmen

1 Vgl. DBB, (2020), S. 24; PwC, (2018), S. 22.

2 Vgl. Lenk/Meyerholt/Wengelowski (2014), S. 17.

3 Vgl. Goetze (2010), S. 54; Scheer/Kruppke/Heib (2003), S. 30; Hermes (2012), S. 52.

4 Vgl. Scheer/Kruppke/Heib (2003), S. 30.

5 Vgl. Hermes (2012), S. 52.

6 Vgl. WD (2019), S. 4–11.

7 Vgl. Art. 11, Abs. 1, i.V.m. Art. 7, 2014/55/EU.

zu können.⁸ In der Folge hat die Stadt Stadthagen, als Kommune mit rund 22.000 Einwohnern,⁹ ihre Arbeitsabläufe reorganisiert und von einer klassischen, papierbasierten Rechnungsbearbeitung auf eine elektronische Rechnungsbearbeitung umgestellt.

Die vorliegende Arbeit untersucht diese Umstellung. Zunächst werden allgemeine Zusammenhänge von E-Government und Prozessoptimierung dargestellt. Anschließend wird auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen der kommunalen Rechnungsbearbeitung eingegangen. Hierauf aufbauend wird die Umstellung der Arbeitsprozesse analysiert. Abschließend wird mittels einer Datenanalyse hypothesengeleitet untersucht, ob mit der elektronischen Rechnungsbearbeitung Effizienzsteigerungen und Einsparungen realisiert werden konnten und eine Bewertung vorgenommen.

Da die Umstellung bereits durchgeführt wurde, erfolgt eine Ex-post-Analyse. Für die verwaltungsinternen Informationen wurden zwei Mitarbeiter¹⁰ der Stadt Stadthagen befragt. Für die Datenanalyse wurden 1.409 Rechnungsbearbeitungen untersucht.

2 E-Government und Prozessoptimierung

Gab es zu Beginn der 2000er-Jahre einen regelrechten E-Government-Hype, der einer schnellen Ernüchterung wich, nimmt die Entwicklung auf diesem Gebiet spätestens mit Beschluss des E-Government-Gesetzes wieder Fahrt auf.¹¹

E-Government hat verschiedene Beziehungsebenen und kann sich an die verschiedenen Akteure, Bürger (G2C), Wirtschaft (G2B) sowie NGOs und NPOs (G2N), aber auch andere Verwaltungen (G2G) richten.¹²

Die ersten E-Government-Projekte zielten zunächst insbesondere darauf ab, elektronische Leistungen für Bürger anzubieten. Größere Potenziale liegen jedoch bei Unternehmen sowie anderen Verwaltungen, die im Durchschnitt häufiger Verwaltungsleistungen beanspruchen und Daten austauschen. Hier können E-Government-Leistungen als Wettbewerbsvorteil in Erscheinung treten.¹³

8 Vgl. § 3 Abs. 1 i.V.m. § 7, S. 1 NERechVO.

9 Vgl. Stadthagen (2020a), S. 51.

10 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird die Sprachform des generischen Maskulinums angewendet.

11 Vgl. Fischer (2014), S. 316.

12 Vgl. v. Lucke/Reinermann (2000), S. 2.

13 Vgl. Hermes (2012), S. 86; Kruse/Hogrebe (2016), S. 46.

E-Government kann auch eine Sicht in die internen Abläufe des Verwaltungshandelns eröffnen. Auf dieser internen Ebene bedeutet E-Government „die medienbruchfreie, schlanke und nutzerzentrierte Gestaltung von Verwaltungsprozessen“¹⁴ mit dem Ziel, den Nutzen für die zuvor genannten Akteure zu maximieren.

Im Folgenden wird die sog. Speyerer Definition von E-Government verwendet: „Electronic Government [...] ist die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien.“¹⁵ Sie vertritt als ganzheitlicher Ansatz alle o.g. Beziehungsebenen und umfasst die interne und externe Sichtweise,¹⁶ stellt dabei aber auch die Nutzung von IKT und die Prozesssicht in den Vordergrund.¹⁷

Ein Prozess „beinhaltet eine Abfolge voranschreitender Aktivitäten, d.h. Arbeitsschritte[] [...] materieller oder immaterieller Art innerhalb einer Organisation. [...] Prozesse werden von Ereignissen ausgelöst und enden mit Ereignissen, die für den Adressaten ein Ergebnis von Wert darstellen.“¹⁸ Prozesse lassen sich in Steuerungs-, Kern- und Unterstützungsprozesse kategorisieren. Steuerungsprozesse sind den anderen Prozessen übergeordnet und dienen der Strategieausrichtung.¹⁹ Zu den Kernprozessen von Kommunalverwaltungen zählt unter anderem die Antragsbearbeitung, da diese einen hohen Wertschöpfungsanteil am späteren Produkt, beispielsweise einer Baugenehmigung hat. Unterstützungsprozesse weisen am Produkt keine oder lediglich eine geringe Wertschöpfung auf, sind für die Produkterstellung jedoch unerlässlich.²⁰

„Die Summe aller Prozesse bildet die Ablauforganisation bzw. Prozessorganisation.“²¹ Sie regelt den Ablauf der Prozesse durch die einzelnen Organisationseinheiten der Verwaltung, die im Rahmen der Aufbauorganisation, meistens durch Organigramme visualisiert, bestehen.²² Mit der

14 KGSt (10/2019), S. 7.

15 v. Lucke/Reiner mann (2000), S. 1.

16 Vgl. Lucke (2007), S. 97.

17 Vgl. Hermes (2012), S. 77.

18 Gaitanides (2012), S. 3.

19 Vgl. Gadatsch (2017), S. 8–10.

20 Vgl. ebd., S. 9 f.; Fischer (2014), S. 161 f.

21 Fischer (2014a), S. 157.

22 Vgl. ebd., S. 157.

Methode des Prozessmanagements werden diese Abläufe mit dem Ziel der Leistungssteigerung verändert.²³

In Verbindung mit E-Government steht die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen im Mittelpunkt von Prozessmanagement.²⁴ Digitalisierung wird im weiteren Sinn verstanden als Teil einer Verwaltungsmodernisierung, in der durch elektronisch verknüpfte, medienbruchfreie Prozesse, Qualitäts-, Effizienz- sowie Kostensenkungspotenziale realisiert werden sollen.²⁵

Medienbrüche entstehen bei jeder Übertragung von Informationen zwischen unterschiedlichen Medien. Das handschriftliche Vermerken gesprochener Kommunikation auf einem Papier, welches anschließend in ein Textprogramm eingetippt wird, stellt beispielsweise zwei Medienbrüche dar. Jeder Medienbruch erhöht das Risiko von Redundanzen sowie Inkonsistenzen und generell auch den Arbeitsaufwand, ruft letztlich also Kosten hervor.²⁶ Häufig wiederkehrende, strukturierte Prozesse mit vielen Medienbrüchen eignen sich deshalb besonders für Digitalisierung im Rahmen eines Prozessmanagements. Außerdem können durch Repetitionen Skaleneffekte realisiert werden. Ein solcher Prozess kann die Rechnungsbearbeitung einer Kommunalverwaltung sein, der als wichtiger Unterstützungsprozess bei einer Vielzahl von Kernprozessen auftritt.²⁷

3 Einführung eines elektronischen Rechnungsworkflows bei der Stadt Stadthagen

3.1 Elektronische Rechnungen

Elektronische Rechnungen lassen sich sowohl in strukturierte als auch in unstrukturierte sowie hybride Formate unterteilen. Das bekannteste und meist präferierte Rechnungsformat PDF stellt ein unstrukturiertes Format dar.²⁸ Strukturierte Formate sind dahingegen codebasierte, maschinenlesbare Formate. Hierzu gehören der elektronische Datenaustausch (EDI)

23 Vgl. Lück-Schneider (2017), S. 1 f.

24 Vgl. Dworschak/Zaiser (2016), S. 109.

25 Vgl. Greulich/Riepolt (2018), S. 3; Gadatsch (2017), S. 156; Schedler/Summermatter/Schmidt (2003), S. 29 f.

26 Vgl. Quint (2010), S. 69; Schedler/Summermatter/Schmidt (2003), S. 30.

27 Vgl. Algermissen et al. (2012), S. 604.

28 Vgl. König/Born/Hildebrand (2014), S. 97; Haack, (2019), S. 43.

sowie XML-Formate.²⁹ Diese Rechnungen können mit Hilfe von Programmen für Menschen lesbar gemacht werden.³⁰ Hybride Datenformate kombinieren eine PDF-Datei mit einer XML-Datei. Das bekannteste hybride Format ist ZUGFeRD.³¹

Mit der Richtlinie 2014/55/EU wurde beschlossen, dass einheitliche, interoperable Dateistandards in der Rechnungsstellung gelten sollen und dass öffentliche Auftraggeber elektronische Rechnungen empfangen und verarbeiten können müssen.³² Zur Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen wäre es möglich gewesen, die papierbasierte Rechnungsbearbeitung lediglich um einen Viewer zu erweitern und eingehende XRechnungen auszudrucken. Bei der Stadt Stadthagen wurde die Gesetzesänderung jedoch als Anlass zur Reorganisation der Rechnungsbearbeitung genutzt.

3.2 Rahmenbedingungen der kommunalen Rechnungsbearbeitung

Verwaltungsprozesse sind im Gegensatz zu privatwirtschaftlichen Prozessen deutlich stärker an rechtliche Rahmenbedingungen gebunden.³³ Insbesondere im Bereich der Rechnungsbearbeitung sind diese rechtlichen Vorgaben noch ausgeprägter, da sowohl Handels-, Kommunal- und Haushaltsrecht sowie Dienstanweisungen zu befolgen sind.³⁴

Alle Rechnungen müssen nahtlos reversionssicher gesammelt, dokumentiert und rekonstruierbar sein.³⁵ Zur Zahlungsfreigabe muss zunächst die sachlich-rechnerische Richtigkeit der Rechnung anhand von leistungsbe gründenden Unterlagen bestätigt werden (Feststellung) und diese anschließend angeordnet werden.³⁶ Mit der Anordnung wird bestätigt, dass die Haushaltsmittel zur Verfügung stehen und das sog. Vier-Augen-Prinzip gewahrt wird. Durch das Verbot der Feststellung und Anordnung einer Zahlung durch dieselbe Person („Trennungsgrundsatz“³⁷) sowie aufgrund

29 Vgl. Veit et al. (2010), S. 244; KGSt (18/2017), S. 14.

30 Vgl. Bernius et al. (2013), S. 36.

31 Vgl. Greulich/Riepolt (2018), S. 85.

32 Vgl. Art. 7 2014/55/EU.

33 Vgl. Güngöz (2007), S. 76 f.; Lück-Schneider (2017), S. 8.

34 Vgl. Dieckhaus (2012), S. 23; KGSt (6/2007), S. 12 f.

35 Vgl. ebd., S. 52–54; § 128 Abs. 1 NKomVG; § 37 Abs. 1–2 KomHKVO.

36 Vgl. § 42 Abs. 3–5 KomHKVO.

37 DLT (2018), S. 12.

personenbezogener Wertgrenzen bei der Anordnungsbefugnis sind umfangreiche Sicherheitsvorkehrungen vorhanden.³⁸

Die Prozessgestaltung in der Rechnungsbearbeitung, ob analog, semi-digital, oder vollständig digitalisiert, muss diesen rechtlichen Anforderungen gerecht werden. Die praktische Umsetzung ist im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie der Behörde überlassen.³⁹

Die Rechnungsbearbeitung kann im Beschaffungsprozess verortet werden und ist ein Unterprozess im Anschluss an den Vertragsschluss. Sie erfolgt grundsätzlich nach Erhalt der Ware und/oder der Leistung und ist der Bezahlung vorgeschaltet.⁴⁰ Der Prozess startet mit Erhalt der Rechnung und endet nach Freigabe zur Bezahlung mit der ordnungsgemäßen Ablage der Rechnung.⁴¹

3.3 Prozessdarstellung der klassischen Rechnungsbearbeitung

In der klassischen Rechnungsbearbeitung nimmt die Poststelle eine wichtige Aufgabe wahr. Sie ist für die Verteilung der Eingangsrechnungen verantwortlich. Bei ihr gehen die physischen Rechnungen per Post ein und jeder Mitarbeiter ist per Dienstanweisung dazu verpflichtet, elektronische Rechnungseingänge per Mail an die Poststelle weiterzuleiten. Diese werden in der Poststelle ausgedruckt und anschließend über die täglich stattfindenden Postrunden an die Fachbereichsleiter verteilt. Sie verteilen die Rechnung weiter an die Sachgebietsleiter. Die Sachgebietsleiter stellen die Rechnung selbst sachlich-rechnerisch richtig oder verteilen sie wiederum weiter an die Sachbearbeiter. Die Verteilung folgt damit streng dem Dienstweg. Die Verteilung hat Schwachstellen hinsichtlich der Qualität, Durchlaufzeit und Effizienz.

Zunächst ist die Qualität der Verteilung der Eingangsrechnungen von einem einzigen Beschäftigten in der Poststelle abhängig.⁴² Wird eine Rechnung falsch zugeordnet, wird sie zur erneuten Sortierung zurückgeschickt. Jeder Übergang der Rechnung zwischen Organisationseinheiten stellt somit eine potenzielle Transport- und Liegezeit dar und erhöht damit insgesamt die Durchlaufzeit.

38 Vgl. KGSt (6/2017), S. 24; § 42 Abs. 3–5 KomHKVO.

39 Vgl. KGSt (6/2017), S. 25; Seybold/Neumann/Weidner (2017), S. 43.

40 Vgl. Misak (2018), S. 162.

41 Vgl. Greulich/Riepolt (2018), S. 17.

42 Vgl. Stadthagen (2020b), S. 544 Nr. 40.

Da die sachlich-rechnerische Feststellung grundsätzlich durch die Sachgebietsleiter und Sachbearbeiter erfolgt, ist jede Verteilung, die nicht direkt an sie geht, überflüssig. Über das Verteilen der Rechnungen auf dem Dienstweg kann auch keine höhere Sicherheit hergestellt werden, weil die Anordnung zumindest durch die nächsthöhere Hierarchieebene durchgeführt wird. Die Verteilung ist ineffizient und begünstigt eine Vielzahl von Rückläufern.

Die klassische Rechnungsbearbeitung birgt außerdem die Gefahr einer geringen Transparenz, denn der Bearbeitungsstatus einer Rechnung kann nicht nachverfolgt werden. Dokumente können verloren gehen und Statusanfragen zur Rechnungsbearbeitung können oft nicht beantwortet werden.

Die Dokumentation der Rechnungsbearbeitung ist auf handschriftliche Notizen, Kommentare, Unterschriften und Datumsangaben beschränkt. Jede handschriftliche Notation birgt die Gefahr der Unlesbarkeit. Außerdem besteht die Möglichkeit, dass nicht korrekt oder unvollständige Bearbeitungen durch die zentrale Buchhaltung vervollständigt werden, um den Prozess zu beschleunigen. Dies erscheint zunächst als ein marginaler Fehler, stellt jedoch streng genommen einen Rechtsverstoß dar.

Erst zum Schluss erfolgt die digitale Belegerfassung in das Haushaltsprogramm Axians INFOMA newsystems (INFOMA). Die Rechnungsbearbeitung einer elektronischen Rechnung erfährt in der klassischen Rechnungsbearbeitung somit zwei Medienbrüche.

Die abschließende Archivierung der Rechnung erfolgt analog sowie digital, wobei die digitale Speicherung sich nicht zu einer genauen Überprüfung eignet, da hier nicht die begründenden Unterlagen hinterlegt sind.

Die klassische Rechnungsbearbeitung stellt insgesamt einen historisch gewachsenen Prozess mit redundanten Prozessschritten, Gefahren der Intransparenz sowie Medienbrüchen dar, von dem aufgrund der ineffizienten Prozessgestaltung hohe Transport-, Liege- und Durchlaufzeiten erwartet werden können.

3.4 Prozessdarstellung des elektronischen Rechnungsworkflows

Postalische Rechnungen werden in der Poststelle ersetzend gescannt. Beim ersetzenden Scannen geht die beweisrechtliche Funktion von der physischen Rechnung auf die Scandatei über. Die physische Rechnung kann

anschließend vernichtet werden.⁴³ Der Scanvorgang stellt keinen Medienbruch, sondern lediglich die Digitalisierung der Rechnung dar. Die elektronischen Eingangrechnungen werden anschließend in INFOMA importiert. Während des Prozesses findet somit kein Medienbruch statt.

Die in der klassischen Rechnungsbearbeitung erforderliche handschriftliche Signatur wird im eRWF per Mausklick als elektronische Signatur geleistet.

Nach dem Import extrahiert INFOMA mittels OCR (Optical Character Recognition) Rechnungsinformationen aus der elektronischen Rechnung und führt eine Vorerfassung des Belegs durch.⁴⁴ Diese Vorerfassung wird durch die Buchungskräfte überprüft und angepasst. Mit jeder Anpassung lernt INFOMA automatisch hinzu, mit dem Ziel die Belegerfassung zukünftig automatisch vollziehen zu können. Außerdem ordnen die Buchungskräfte Rechnungen direkt einzelnen Mitarbeitern zur Feststellung zu.

Jede Weiterleitung wird im Workflow in Echtzeit durchgeführt. Transportzeiten entfallen gänzlich. Außerdem sind durch das Programm klare Parameter vorgegeben, die erfüllt sein müssen, damit der nächste Bearbeitungsschritt erfolgen kann. Hierdurch kann zusätzliche Qualität gewährleistet werden.

Die Rechnung erscheint mit Namensvermerk im virtuellen Rechnungspool des Fachbereichs des jeweiligen Mitarbeiters. Sie kann somit von allen zur Feststellung befugten Mitarbeitern des Fachbereichs eingesehen und bearbeitet werden. Nur der vermerkte Mitarbeiter wird explizit aufgefordert, die Rechnung zu bearbeiten.

Nach der Feststellung wird die Rechnung automatisch zur Anordnung weitergeleitet. Der Workflow zeigt die Haushaltsmittel an und sperrt bei fehlenden Mitteln ggf. die Anordnung. Nach erteilter Anordnung erfolgt eine abschließende Prüfung durch die zentrale Buchhaltung, die streng genommen verzichtbar ist und der zusätzlichen Sicherheit dient.

Alle Bearbeitungsschritte und Kommentare werden durch das System erfasst und in einem Protokoll abgespeichert, sodass eine vollständige Rekonstruktion und Transparenz ermöglicht wird. Wenn die Buchung freigegeben wird, erfolgt die automatische Ablage der Rechnung samt Protokoll. Sowohl das Protokoll als auch die Rechnung sind vom Arbeitsplatz der Mitarbeiter einsehbar.

43 Vgl. KGSt (18/2017), S. 24; KGSt (8/2017), S. 3.

44 Vgl. INFOMA (2020) (Zugriff 31.12.2020).

3.5 Zwischenfazit

Der Prozess des eRWF ist kürzer als die klassische Rechnungsbearbeitung. Die Rechnungen werden direkt zugeordnet und nicht erst über mehrere Hierarchieebenen verteilt. Außerdem erfolgt die Zuteilung durch die Buchhaltung, die über speziellere Erfahrung und mehr Personal verfügt.

Durch den Import der Rechnung zu Beginn des Workflows entsteht ein geschlossenes System ohne Medienbruch. Die Überwachung des Bearbeitungsstatus ist jederzeit möglich.

Auch die automatische Protokollierung, die Kommentarfunktion sowie die digitale Signatur im eRWF gewährleisten eine deutlich höhere Transparenz als handschriftliche Notizen, Telefonabsprachen und Unterschriften. Durch klar standardisierte Eingabemöglichkeiten des Workflows wird eine höhere Qualität in der Rechnungsbearbeitung erreicht.

Auf eine doppelte Archivierung wird im eRWF verzichtet. Die Mitarbeiter sind in der Lage, Rechnungsbearbeitungen von ihrem Arbeitsplatz aus nachzuvollziehen. Dieser Vorteil spiegelt sich zwar nicht direkt im Prozess der Rechnungsbearbeitung wider, führt jedoch zu einer Entlastung eines jeden Mitarbeiters.

Für den reibungslosen Ablauf des Workflows sind jedoch gleichzeitig Hardwarekapazitäten bereitzustellen, die von Fachkräften unterhalten werden müssen. Der eRWF ist damit insgesamt stark abhängig von den technischen Rahmenbedingungen der Verwaltung und deutlich störungsanfälliger als eine papierbasierte Rechnungsbearbeitung. Neben Schulungen im eRWF müssen die Mitarbeiter darüber hinaus auch für Sicherheitsvorkehrungen an ihrem Arbeitsplatz sensibilisiert werden.

Insgesamt werden mit der Umstellung von der klassischen Rechnungsbearbeitung auf den eRWF nicht nur die gesetzlichen Vorgaben zur Annahme und Bearbeitung von XRechnungen gewährleistet,⁴⁵ sondern auch Verbesserungen im Prozess der Rechnungsbearbeitung erreicht, von denen eine sinkende Durchlaufzeit bei steigender Qualität und Transparenz erwartet werden kann.

45 Vgl. § 3 Abs. 1 i.V.m. § 7, S. 1 NERechVO.

4 *Quantitative Untersuchung der Umstellung auf den elektronischen Rechnungsworkflow bei der Stadt Stadthagen*

4.1 *Hypothesen*

Aufgrund der vorangegangenen Untersuchung stehen folgende Hypothesen zur Überprüfung:

- H1: Die Durchlaufzeit der Rechnungsbearbeitung im eRWF ist geringer als in der klassischen Rechnungsbearbeitung.
- H2: Die Durchlaufzeit der Rechnungsbearbeitung im eRWF hat sich im Laufe des Erhebungszeitraums verringert.
- H3: Skontoziele werden im eRWF sicherer eingehalten als in der klassischen Rechnungsbearbeitung.

4.2 *Methodik*

Zur Überprüfung der Hypothesen wurde jeweils eine Stichprobe vor und nach der Umstellung auf den eRWF gezogen, von denen mit Hilfe der induktiven Statistik Rückschlüsse auf die Grundgesamtheit gezogen werden. Diese Aussagen werden anhand von Schätzwertverfahren getroffen, auf denen aufbauend Intervallschätzungen erfolgen.⁴⁶ Solche Intervallschätzungen erfolgen zu Konfidenzniveaus, welche „die Wahrscheinlichkeit an[geben], mit der das verwendete Verfahren ein Intervall [...] liefert, das den festen, aber unbekanntem Parameter [...] enthält.“⁴⁷

Der unbekannte Parameter stellt in diesem Fall den Erwartungswert bzw. Anteilswert der Grundgesamtheit für ein bestimmtes Merkmal dar. Im Fall von H1 und H2 ist das Merkmal der Erwartungswert für die durchschnittliche Durchlaufzeit in Tagen. Bei H3 ist das Merkmal der Anteilswert von eingehaltenen Skontozielen.

Als Ergebnis dieser Berechnungen entstehen Intervalle, in denen sich der Erwartungswert bzw. Anteilswert des Merkmals in der Grundgesamtheit mit 95 % Wahrscheinlichkeit befindet. Das Ergebnis in diesem Intervall ist somit statistisch signifikant und wird zur Verifizierung der Hypothese herangezogen.⁴⁸

46 Vgl. Frost (2020), S. 207–209.

47 Ebd., S. 220.

48 Vgl. Sachs (2004), S. 181.

4.3 Stichprobe

Der eRWF wurde am 16.03.2020 in Betrieb genommen. Für die Stichprobenerhebung wurden daher Rechnungsbearbeitungen von April bis Oktober 2020 herangezogen. Um einen Vergleich zu schaffen, wurde eine weitere Stichprobe für den Zeitraum von April bis Oktober 2019 erhoben.

Pro Monat wurden rund 100 Rechnungsbearbeitungen gezogen. Dies entspricht einem Anteil an der Grundgesamtheit von durchschnittlich ca. 11,7 % für das Jahr 2019 und ca. 15 % für 2020 und stellt insgesamt einen Stichprobenumfang von 1.409 Rechnungsbearbeitungen dar. Innerhalb eines jeden Monats wurden in regelmäßigem Abstand Rechnungen gezogen, um eine gleichmäßige Verteilung zu erreichen.

4.4 Ergebnisse

Das Konfidenzintervall der Durchlaufzeit der Rechnungsbearbeitung in Tagen ergibt sich wie folgt:

	Konfidenzintervall		
Jahr	Untergrenze	Mittelwert	Obergrenze
2019	8,21	9,10	9,98
2020	4,39	4,77	5,15

Abbildung 1: Konfidenzintervall Durchlaufzeit der Rechnungsbearbeitung in Tagen, eigene Darst.

Mit der Umstellung auf den eRWF konnte die Durchlaufzeit auf vier bis fünf Tage halbiert werden. H1 kann also verifiziert werden.

Die durchschnittliche Durchlaufzeit pro Monat im eRWF in Tagen ergibt sich wie folgt:

	Konfidenzintervall		
Monat/Jahr	Untergrenze	Mittelwert	Obergrenze
04/2020	3,42	4,27	5,12
05/2020	4,32	5,64	6,96
06/2020	2,71	4,05	5,38
07/2020	2,98	3,99	5,00
08/2020	4,04	5,03	6,01
09/2020	1,92	2,67	3,42
10/2020	0,73	1,36	1,98

Abbildung 2: Konfidenzintervall Durchlaufzeit eRWF in Tagen, eigene Darst.

Im Zeitraum von April bis August 2020 war die durchschnittliche Bearbeitungszeit zwischen drei bis sechs Tagen stabil. Ab September 2020 ist die durchschnittliche Bearbeitungszeit hingegen deutlich auf zwei bis vier Tage bzw. ein bis zwei Tage im Oktober gesunken. Sollten sich die Zahlen in einem ähnlichen Trend weiterentwickeln, könnte H2 verifiziert werden. Aufgrund eines Zeitraums von zwei Monaten ist dies jedoch noch zu früh, um eine Verallgemeinerung zu gestatten, sodass hier eine weitere Auswertung der Folgemonate notwendig wäre.

Die Auswertung der Stichproben bezüglich H3 kommt zu folgendem Ergebnis:

Jahr	Konfidenzintervall		
	Untergrenze	Anteilswert	Obergrenze
2019	73 %	81 %	89 %
2020	74 %	81 %	88 %

Abbildung 3: Konfidenzintervall eingehaltener Skontoziele, eigene Darst.

Skontoziele wurden also sowohl in der klassischen Rechnungsbearbeitung als auch im eRWF zu nahezu identischen Anteilen eingehalten. H3 kann nicht verifiziert werden.

Besonders auffällig in der Datenauswertung war der Anteil der zu bereinigenden Daten aus der Stichprobe der klassischen Rechnungsbearbeitung, der mit 24 % als sehr hoch einzuschätzen ist. Hauptgrund für die Bereinigung waren fehlende Eingangsstempel, die vermutlich darauf zurückzuführen sind, dass die Rechnungsbearbeitung von Sachbearbeitern und nicht über den Dienstweg gestartet wurde. Insgesamt deutet ein so hoher Anteil zu bereinigender Daten auf eine mangelnde Qualität und Rechtskonformität des Prozesses hin.

5 Bewertung der Einführung des elektronischen Rechnungsworkflows bei der Stadt Stadthagen

Mit der Einführung des eRWF bei der Stadt Stadthagen wurde einer zentralen Forderung der Digitalisierung von Prozessen entsprochen: Mit Hilfe von IKT-Unterstützung sollen bestehende Prozesse nicht nur elektronisch repliziert, sondern mit dem Ziel steigender Effizienz und Qualität reorganisiert werden.⁴⁹ Diese Ziele wurden erreicht. Die durchschnittliche Durchlaufzeit der Rechnungsbearbeitung konnte halbiert werden, mit einer Tendenz zur weiteren Senkung. Gleichzeitig wird eine höhere Qualität und Transparenz des Prozesses gewährleistet.

49 Vgl. Hahlen (2007), S. 17; Hermes (2012), S. 86.

Dieses eindeutige Ergebnis ist vor dem Hintergrund mehrerer Faktoren umso bemerkenswerter: Die Stichprobe des eRWF wurde ab dem 01.04.2020 erhoben, also zwei Wochen nach der Umstellung und mitten im Beginn der Corona-Pandemie. Hinzu kommt, dass im Laufe des Erhebungszeitraums ca. 30 Arbeitsstunden in der Buchhaltung eingespart wurden. Zusätzlich fällt in den Betrachtungszeitraum die Umsatzsteuer-senkung,⁵⁰ die eine zusätzliche Prüfbelastung darstellte.

Die Durchlaufzeit im eRWF hat sich also trotz geringerem Arbeitseinsatz und schwieriger Rahmenbedingungen verringert, sodass hier von einer deutlichen Leistungssteigerung gesprochen werden kann.

Außerdem liegen Möglichkeiten für weitere Leistungssteigerungen vor. Das OCR kann sein wahres Potenzial erst mit der Syntax von XRechnungen entfalten. Im Erhebungszeitraum ist keine XRechnung eingegangen.

Eine weitere Ausbaufähigkeit stellt die Einführung der elektronischen Beschaffung dar, die derzeit als dem eRWF vorgeschalteter Bestellwork-flow geplant wird. Im Idealfall entsteht somit ein auf der Verwaltungsseite vollständig medienbruchfreier Beschaffungsprozess.

Mit der quantitativen Untersuchung konnte aufgrund der Ex-post-Analyse und der verfügbaren Daten lediglich die Durchlaufzeit gemessen werden. Damit ist nicht feststellbar, wo genau im Prozess die Ergebnisse erzielt wurden.

Dass die Bearbeitungszeit zumindest in der zentralen Buchhaltung gesunken ist, lässt sich an den hier ca. 30 reduzierten Arbeitsstunden festmachen. Bewertet zur Entgeltgruppe E7 stellen sie eine jährliche Kostenminimierung von ca. 69.730 € dar.⁵¹ Diese Einsparungen stehen einer Investition von 26.180 € für INFOMA sowie monatlichen Serviceaufwendungen von ca. 250 € gegenüber. Die Einführung des eRWF hat sich also bereits im ersten Jahr amortisiert.

Weitere Kostensenkungen wurden durch eine Steigerung des Anteils eingehaltener Skontoziele erwartet. Obwohl die Durchlaufzeit im eRWF halbiert werden konnte, wurde der Anteil eingehaltener Skontoziele nicht signifikant erhöht.

Die Vorteile des eRWF gehen jedoch über reine Effizienz- und Kosteneinsparungspotenziale hinaus. Jeder elektronische Rechnungseingang bedeutet einen schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen. Diese positiven Umweltauswirkungen erscheinen bei einem jährlichen Aufkom-

50 Vgl. Art. 3 Zweites Corona-Steuerhilfegesetz.

51 Berechnung nach KGSt (7/2020), S. 19 f., 25, auf Grundlage von zwei TVöD-VKA E7 Arbeitsplätzen je 15 Std., die sich einen Büroarbeitsplatz teilen.

men von ca. 10.000 Eingangsrechnungen gering. Doch auch die Verwaltung einer kleinen Kommune kann hier ihrem Vorbildcharakter gerecht werden.

Darüber hinaus werden erst durch den eRWF flexible Arbeitsmodelle in der Verwaltung ermöglicht. Da nahezu jeder Mitarbeiter an der Rechnungsbearbeitung beteiligt ist, waren Homeoffice-Lösungen in der papierbasierten Rechnungsbearbeitung logistisch nicht möglich.

Die Einführung des eRWF bei der Stadt Stadthagen kann aufgrund der erhobenen Daten und durchgeführten Analysen letztlich positiv bewertet werden und daher motivierend für weitere E-Government- und Digitalisierungsprojekte wirken.

6 Fazit und Ausblick

In der vorliegenden Arbeit wurde festgestellt, dass mit der Digitalisierung der Rechnungsbearbeitung bei der Stadt Stadthagen Optimierungspotenziale realisiert werden konnten. Diese spiegeln sich unter anderem in der Halbierung der Durchlaufzeit und der Einsparung von Personal- und Materialkosten wider. Die Investition hat sich bereits amortisiert. Dieses deutliche Ergebnis ist vor dem Hintergrund schwieriger Rahmenbedingungen bei der Einführung besonders bemerkenswert. Die Ergebnisse lassen außerdem auf eine höhere Qualität im eRWF schließen. Allerdings wurden trotz der gesunkenen Durchlaufzeit keine Einsparungen durch einen höheren Anteil eingehaltener Skontoziele erreicht.

Da es sich bei der Untersuchung um eine Ex-post-Analyse handelt, lässt sich nicht herausarbeiten, an welcher Stelle genau die Effizienzsteigerungen realisiert wurden. Zukünftige Digitalisierungsprojekte sollten daher mit einem steuernden Prozesscontrolling begleitet werden.

Vor dem Hintergrund der Entwicklung im Bereich des E-Governments kann davon ausgegangen werden, dass die Digitalisierung stetiger Begleiter der zukünftigen Verwaltungsorganisation sein wird.

Die Erfahrungen aus dieser Arbeit können dabei nicht nur motivierend wirken, sondern auch als gutes Argument für weitere Projekte genutzt werden. Es wurden nicht nur Effizienzsteigerungen und Personal- sowie Materialkosten eingespart und damit ein positiver Beitrag zum schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen geleistet, sondern auch Mehrwerte für die Mitarbeiter geschaffen, indem Homeoffice-Lösungen ermöglicht wurden.

Trotz aller vorgenannten Argumente der Prozessreorganisation in dieser Arbeit sollte die Digitalisierung nicht als Allheilmittel für den demografi-

schen Wandel und die kommunale Haushaltslage angesehen werden. So wird es mit jeder hinzukommenden Fachanwendung herausfordernder, diese effizient in das Gesamtgeflecht von digitalisierten Prozessen einzubinden und positive Effekte zu erzielen. Daher sollte bei der Stadt Stadthagen eine IT-Strategie der internen Verwaltungsmodernisierung formuliert werden und wiederkehrende Kontrollen der Projekte erfolgen, um Insellösungen zu vermeiden und bei Bedarf steuernd in die Prozessreorganisationen einzugreifen.

Literaturverzeichnis

- Algermissen, L. et al. (2012): Priorisierung von Geschäftsprozessen für die prozessorientierte Reorganisation in öffentlichen Verwaltungen, in: Becker, J./Kugeler, M./Rosemann, M., Prozessmanagement, Berlin/Heidelberg, S. 599–624.
- Bernius, S. et al. (2013): Handlungsempfehlungen zur Umsetzung des elektronischen Rechnungsaustauschs mit der öffentlichen Verwaltung, Frankfurt/Bonn.
- DBB – Beamtenbund und Tarifunion (2020): Monitor öffentlicher Dienst 2020, Berlin.
- Diekhans, B. (2012): Leitfaden kommunale Rechnungsprüfung in Niedersachsen, Wiesbaden.
- DLT – Deutscher Landkreistag (2018): Handreichung zur Vorbereitung der elektronischen Rechnungsverarbeitung in der Kommunalverwaltung: Teil 2, Berlin.
- Dworschak, B./Zaiser, H. (2016): Digitalisierung in Verwaltung, Öffentlichen Dienst und der Industrie, in: Düll, N., Arbeitswelt 2030. Digitalisierung der Arbeitswelt, München, S. 108–121.
- Fischer, T. (2014a): e-Government, in: Paulic, R. (Hrsg.), Verwaltungsmanagement und Organisation, Frankfurt, S. 293–324.
- (2014b): Prozessmanagement, in: Paulic, R. (Hrsg.), Verwaltungsmanagement und Organisation, Frankfurt, S. 155–202.
- Frost, I. (2020): Statistik für Wirtschaftswissenschaftler, Tübingen.
- Gadatsch, A. (2017): Grundkurs Geschäftsprozessmanagement: Analyse, Modellierung, Optimierung und Controlling von Prozessen, Wiesbaden.
- Gaitanides, M. (2012): Prozessorganisation: Entwicklung, Ansätze und Programme des Managements von Geschäftsprozessen, München.
- Goetze, K.-U. (2010): Strategisches Informationsmanagement im Kontext der öffentlichen Verwaltung, Hamburg.
- Greulich, S./Riepolt, J. (2018): Digitalisierung von Geschäftsprozessen im Rechnungswesen, Nürnberg.
- Güngöz, Ö. (2007): Modellgestütztes Rahmenwerk für das Management von komplexen und schwach-strukturierten Verwaltungsprozessen, Lohmar/Köln.
- Haack, D. (2019): Echt elektronisch, in: der gemeinderat, H. 7–8/2019, S 42–43.