

FINSOZ e. V.

## Positionspapier

# Digitalisierung braucht Interoperabilität

Potenziale offener Standards für den Informationsaustausch  
nutzen

Juni 2019



[www.finsoz.de](http://www.finsoz.de)



Im Zuge des digitalen Wandels entstehen derzeit zahlreiche Technologien und Produkte, die auch in der Sozialwirtschaft, bei ihren Partnern und Klienten immer stärker genutzt werden.

Die Mehrzahl dieser Systeme ist jedoch nicht miteinander kompatibel. Da Interoperabilitätsstandards fehlen, werden Informationsflüsse gebremst und mögliche Effizienzgewinne nicht ausgeschöpft. Dies verhindert Innovationen und hemmt den Prozess der Digitalisierung in der Sozialwirtschaft erheblich.

Der Fachverband FINSOZ e. V. setzt sich deshalb für die Schaffung gemeinsam entwickelter und offener Datenaustauschformate ein.

Hierzu ist die gleichberechtigte Zusammenarbeit aller Akteure erforderlich. Dieses Positionspapier will das Problembewusstsein der Verantwortlichen in Politik, Sozialwirtschaft, Sozialverwaltung und Industrie schärfen und entsprechende Kooperationen voranbringen.

Der gemeinnützige Verband FINSOZ bietet sich als neutrale Plattform für entsprechende Initiativen an.

Als umfassender gesellschaftlicher Prozess verändert die digitale Transformation auch den Bereich sozialer Dienstleistungen: die Art und Weise, wie sich Menschen über diese Dienstleistungen informieren, wie sie konzipiert, gebucht und geplant, genehmigt, erbracht und schließlich abgerechnet, statistisch erfasst und archiviert werden. Die gesamte Wertschöpfungskette der sozialen Arbeit und Pflege ist also betroffen – und dies nicht nur in ihren einzelnen Elementen, sondern in ihrer grundlegenden Logik: Digitale Technik ermöglicht vielen Menschen mit Beeinträchtigungen ein deutlich höheres Maß an Autonomie in der Informationsgewinnung, im Nachfrageverhalten und in der konkreten Lebensführung.

Parallel dazu wird vom Gesetzgeber das klassische sozialwirtschaftliche Leistungsdreieck (Kostenträger-Leistungserbringer-Klient) zunehmend ergänzt oder ersetzt durch marktwirtschaftliche Elemente: Budgethoheit stärkt die Kundensouveränität, der Marktzugang für bislang branchenfremde Dienstleister wird geöffnet und die Planung der individuellen Leistungen verlagert sich vom Erbringer hin zu Kostenträger und Klient. Komplexleistungen werden durch Einzelleistungen ersetzt, die zunehmend von einem Mix unterschiedlicher Anbieter erbracht werden, die Zyklen der Buchung und Bereitstellung verkürzen sich. Eine deutlich intensivere Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren ist die Folge (vgl. FINSOZ 2017).

Derzeit ist zu beobachten, dass verschiedene Akteure teils mit Nachdruck daran arbeiten, einzelne Elemente der Wertschöpfungskette sozialer Dienste zu digitalisieren oder neue digitale Elemente in diese zu integrieren:



■ **Anbieter von Branchensoftware** weiten die Funktionalität ihrer Lösungen stetig aus, bieten die Möglichkeit zur Abbildung digitaler Prozessabläufe oder zur mobilen Informationseinsicht und Datenerfassung. Branchenweit verfügbare Austauschformate zwischen den einzelnen Programmen (etwa für ambulante Pflege und Behindertenhilfe) gibt es bislang jedoch nicht. Und spätestens an den Organisationsgrenzen endet in der Regel die Reichweite der einzelnen Softwaresysteme.

■ **Leistungsträger** entwickeln mit ihren Software-Lieferanten zunehmend einseitig Schnittstellen oder Portale und zwingen die Leistungserbringer, dort ihre Daten einzugeben bzw. dorthin zu übertragen. Durch diese Initiativen, die mit wenigen Ausnahmen maximal die Ausdehnung eines Bundeslandes haben und kaum mit anderen Akteuren abgestimmt sind, entsteht eine Vielzahl von Verfahren. Deren Logiken unterscheiden sich stark und verursachen bei den Leistungserbringern einen hohen technischen und administrativen Aufwand. Dieser Effekt verschärft sich noch dadurch, dass diese Verfahren oft nicht mit den Fachsoftwarelösungen der Leistungserbringer verknüpft werden können.

■ **Start-ups, Branchensoftware-Anbieter oder einzelne Sozialorganisationen** entwickeln Apps zur Kommunikation mit und zwischen Klienten,

Angehörigen, Mitarbeitenden, Ärzten oder Ehrenamtlichen. Diese Personen waren bisher meist nicht als Softwarenutzer vorgesehen und so sind die Apps in der Regel nicht an die Branchensoftware oder andere Systeme angebunden.

■ **Gewerbliche Anbieter oder Initiativen aus der Wohlfahrtspflege** schaffen Plattformen zur Information über soziale Dienstleistungen und deren Buchung. Schnittstellen zu den Fachsystemen der Leistungsträger oder -erbringer gibt es bislang nicht. Anfragen, die über die Portale eingehen, müssen daher manuell bearbeitet werden, obwohl die Daten im Grunde bereits digital vorliegen. Dabei stellt die von den Kunden vielfach erwartete Antwortgeschwindigkeit eine auf diese Weise kaum bewältigbare Herausforderung dar.

■ **Etablierte Lieferanten von Möbeln oder (Pflege-)Hilfsmitteln** ebenso wie **Start-ups** bringen sensorgestützte Systeme auf den Markt, mit deren Hilfe kritische Ereignisse in der Wohnumgebung von Klienten oder in stationären Einrichtungen erkannt und gemeldet werden. Ebenso werden Gesundheitsdaten von Messgeräten für Blutdruck usw. zunehmend digital erfasst. Schnittstellen zu Dokumentationssystemen gibt es zwar gelegentlich, jedoch jeweils nur zwischen einzelnen Anbietern.

■ **Smarthome-Anwendungen** unterschiedlicher Anbieter aus dem Consumer-Markt ermöglichen die sprachgesteuerte Bedienung von Haustechnik, wie Licht und Heizung, oder erhöhen die Sicherheit, etwa durch Herd- oder Wasserabschaltung und Türsensoren. Auch hier gibt es Verknüpfungen mit sozialwirtschaftlichen Anwendungen bislang nur vereinzelt als herstellereigenspezifische Schnittstellen.

- **Klienten** pflegen zunehmend auf öffentlich verfügbaren Plattformen eigene Gesundheitsdaten, etwa mit per Smartwatch gemessenen Vitalwerten oder per App erstellten Pflagebüchern. Zu den „offiziellen“ Klientenakten gibt es bislang keine Verknüpfungen.

- Aus der **Forschungsförderung** heraus entstehen zahlreiche regionale Modellprojekte der integrierten Gesundheitsversorgung mit eigenentwickelten Kommunikationsplattformen für Ärzte, Pflegeeinrichtungen, medizinische Hilfsberufe, Patienten und Angehörige. Diese sind kaum mit den jeweiligen Fachanwendungen vor Ort oder international gebräuchlichen Austauschstandards kompatibel.

**Die überwiegende Zahl dieser Digitalisierungsinitiativen läuft bislang isoliert von den jeweils anderen. Vereinzelt gibt es zwar Formen der Zusammenarbeit, diese sind jedoch meist nur bilateraler Natur und auf die Entwicklung proprietärer, also herstelleregebener Schnittstellen zwischen zwei Systemen beschränkt. Die Akzeptanz in der Praxis ist entsprechend gering, denn sie zwingt zur Festlegung auf jeweils ein Produkt oder eine Produktklasse und erhöht die Komplexität und Fehleranfälligkeit durch eine kaum mehr überblickbare Anzahl an Austauschformaten.**

Zwar gibt es im Sektor der Gesundheitsversorgung verschiedene Initiativen zur Standardisierung von Daten und Prozessen – Beispiele sind etwa die Telemedizin-Infrastruktur oder der Datenaustausch-Standard FHIR – die Sozialwirtschaft ist jedoch weder in die Entwicklung noch in die Nutzung dieser Standards miteinbezogen. Und das, obwohl es in vielen Arbeitsfeldern wie der Alten- und Behindertenhilfe

sowie der Jugend- oder Suchtkrankenhilfe zahlreiche fachliche und administrative Austauschbeziehungen mit niedergelassenen Ärzten, Akut- und Rehakliniken gibt.

**Einerseits werden also immer mehr und vielfältigere Daten im System der sozialen Dienste erzeugt, andererseits bleiben diese weiterhin weitgehend voneinander isoliert. Der aus den vorhandenen und neuen Daten entstehende Mehrwert kann damit kaum ausgeschöpft werden – Medienbrüche durch fehlende Interoperabilität, manuelle Mehrfacherfassung und –datenhaltung verhindern dies.**

Aus Sicht des Datenschutzes mag das zunächst begrüßenswert erscheinen. Auch bedarf es immer einer rechtlichen Beurteilung, einer Risikoanalyse sowie daraus abgeleiteter technischer und organisatorischer Vorkehrungen, wenn Daten miteinander verknüpft werden. Doch sind mit der aktuell herrschenden Fragmentierung der Informationsbestände erhebliche negative Folgen für Klienten, Angehörige, Leistungserbringer, Mitarbeitende, Kostenträger und deren Software-Anbieter verbunden. Dazu gehören:

- Ein hoher und voraussichtlich weiter steil ansteigender **Bürokratieaufwand**, der durch die Mehrfacherfassung und Korrektur von Daten, papiergestützte Kommunikation oder völlig veraltete Schnittstellentechnologien erhebliche Finanzmittel absorbiert, die den eigentlichen Hilfen für die Betroffenen entzogen werden (vgl. auch FINSOZ 2017). Zudem wird angesichts eines eklatanten Fachkräftemangels nach vorsichtigen Schätzungen rund ein Drittel der Arbeitszeit von Pflegekräften und anderen Sozialberufen durch ineffiziente Verwaltungstätigkeiten absorbiert (vgl. Halfar 2019). Allein dies ist ein Skandal, der in Deutschland bislang kaum öffentlich diskutiert wird.

- Eine starke **Einschränkung der Wahlfreiheit** auf Seiten der Leistungserbringer bei der Orchestrierung ihrer digitalen Landschaften. Arbeiten etwa die Lieferanten von Branchensoftware jeweils nur mit einem oder wenigen Anbietern von Apps oder Assistenzsystemen zusammen, so sind die Einrichtungen mehr oder minder dazu gezwungen, diese Lösungen zu nutzen. Das darüber hinausgehende Marktangebot können sie nur um den Preis von Medienbrüchen und erheblich höheren Prozesskosten nutzen.

- Potenziale für eine anonymisierte und intelligente Auswertung der Datenbestände durch **Big-Data-Methoden können nicht genutzt werden**, um etwa Wirkungseffekte verschiedener Hilfeformen oder Assistenztechnologien zu ermitteln oder sozialräumliche Angebotsstrukturen besser steuern zu können.

- Die **Unübersichtlichkeit der sozialen Dienstleistungsangebote steigert sich** für Klienten und Angehörige weiter, da sie künftig nicht nur mit einem Dschungel unterschiedlicher Regelungen und Finanzierungsformen, sondern auch noch mit einer Vielzahl an Apps, Angebotsplattformen und Assistenztechnologien konfrontiert sein werden. Diese können sie kaum mehr überblicken und aufgrund ihrer mangelnden Interoperabilität bieten sie ihnen nur wenig Unterstützung bzw. erfordern hohe technische Kompetenz, um sie für den eigenen Bedarf sinnvoll zu kombinieren.

- Software-Anbieter müssen zusätzlich zu den vielen bereits vorhandenen Schnittstellen **zahlreiche weitere Datenaustauschformate** unterstützen, die sich insbesondere in der dynamischen Welt neuer Digitaltechnologien (Internet der Dinge, Robotik, Big Data, Künstliche Intelligenz) mit hoher Geschwindigkeit verändern werden.

Diese **Schnittstellenprogrammierung und -pflege bindet Entwicklungsressourcen**, die viel eher für die Weiterentwicklung der eigenen Kernlösungen benötigt würden.



**All diese Folgeerscheinungen mangelnder Interoperabilität stellen aus Sicht von FINSOZ erhebliche Hemmnisse dar, die die Digitalisierung der Sozialwirtschaft stark ausbremsen und die Ausschöpfung ihrer Nutzenpotenziale auf weite Strecken verhindern. Umgekehrt würde die Beseitigung dieser Hemmnisse einen Digitalisierungsschub auslösen, der allen Akteuren zu Gute kommt: Anbietern von Systemen, Klienten/Angehörigen, Mitarbeitenden, Leistungs- und Kostenträgern. FINSOZ setzt sich deshalb dafür ein, dass einheitliche und vor allen Dingen offene, also für**

**alle Beteiligten ohne Lizenzkosten oder andere Barrieren nutzbare Datenaustauschformate entwickelt und verfügbar gemacht werden. Gleiches gilt für die technischen Infrastrukturen, über die der Austausch stattfindet: Auch sie müssen auf offenen, allgemein anerkannten Standards beruhen und für alle Akteure zugänglich sein.**

Die Geschichte der Informationstechnologie hat immer wieder gezeigt, dass es in der Welt der proprietären, also nur von einem Anbieter kontrollierten Standards, maximal einen Gewinner gibt: den Hersteller dieses Verfahrens. Offene Standards, wie etwa die Internet-Protokolle, setzten sich dagegen schnell weltweit durch und lösten enorme Schübe technischer Innovationen und wirtschaftlicher Prosperität aus.

Selbstverständlich gilt es bei all diesen Entwicklungen die gesetzlichen Vorgaben des Datenschutzes zu beachten und personenbezogene Daten bestmöglich zu schützen. Datenschutz darf jedoch nicht so missverstanden werden, dass der technologische Fortschritt dergestalt ausgebremst wird, dass die frei-gemeinnützigen und kommunalen Anbieter in der Steinzeit der „EDV“ verharren und von internationalen privatwirtschaftlichen Akteuren überholt werden, die ein anderes, oft US-amerikanisch geprägtes Verständnis von Privatheit und Datenschutz pflegen und damit ihre Lösungen konsequent auf den Kundennutzen ausrichten.

## Lösungsansätze

Aus Sicht von FINSOZ können folgende Punkte dazu beitragen, um der Vision einer digital vernetzten Sozialwirtschaft näher zu kommen:

### *Interoperabilität mit internationalen Standards*

Für die notwendige Zusammenarbeit innerhalb von Einrichtungen der Sozialwirtschaft und zwischen verschiedenen Trägern bietet es sich an, bestehende internationale Standards zu übernehmen und diese gegebenenfalls für die nationalen Belange weiterzuentwickeln. Im naheliegenden medizinischen Bereich sind die vom englischsprachigen HL7-Komitee herausgegebenen Standards der Kommunikation zwischen Betroffenen, Ärzten und Krankenhäusern im neuen FHIR Standard schon für Deutschland angepasst worden und können auch in der Sozialwirtschaft Anwendung finden. Die Arbeitsgruppe Interoperabilität von FINSOZ arbeitet bereits an der ersten Version eines an die Branche angepassten Formates und bietet sich für die Entwicklung weiterer Standards und branchenspezifischer Profile an.

### *Infrastruktur*

Sobald Prozesse einrichtungsübergreifend neu gestaltet werden sollen, ist eine sichere, geeignete und einfach zu bedienende technische Infrastruktur eine unabdingbare Voraussetzung. Bisherige Ansätze wie die Telematikinfrastruktur aus dem Gesundheitssektor sind aufwändig und schließen wichtige Akteure wie die professionellen Mitarbeitenden der Sozialwirtschaft bisher komplett aus. Eine einfache zertifikatbasierte Infrastruktur ohne aufwändige Hardware und Installation könnte hier eine Lösung darstellen. Ein Trustcenter, wie z.B. jenes der Informationstechnischen Servicestelle der Gesetzlichen Krankenver-

sicherung (ITSG), könnte mit den dort hinterlegten und geprüften Zertifikaten Authentifizierung und Verschlüsselung auf einfache Weise ermöglichen. FINSOZ setzt sich bereits an verschiedenen Stellen, wie etwa beim Genehmigungsverfahren für ambulante Pflegeleistungen, dafür ein.

### *Politische Aktivität*

Die politisch Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen müssen gesetzgeberisch und praktisch massiv auf die Leistungsträger einwirken, damit diese nicht länger nur papiergestützte oder veraltete und proprietäre technische Verfahren unterstützen, sondern sich modernen Technologien zum Datenaustausch öffnen. Diese Technologien dürfen jedoch nicht im Alleingang von einzelnen Leistungsträgern entwickelt werden. Nur bundesweit koordinierte Ansätze, die Leistungsanbieter und deren Software-Lieferanten gleichberechtigt mit einbeziehen, führen zu nachhaltigem Erfolg. FINSOZ als Verband, in dem alle drei Zielgruppen vertreten sind, bietet sich als Plattform dafür an.

### *Lobbyarbeit der Wohlfahrtsverbände*

Die Verbände und ihre Zusammenschlüsse sind auf vielfältige Weise an der Entwicklung von Gesetzen und untergesetzlichen Regelungen im sozialen Sektor beteiligt. Sie müssen jedoch endlich damit beginnen, Technik- und Prozess-Know-how aufzubauen und die Digitalisierung in ihrer Politikberatung und Lobbyarbeit miteinzubeziehen. Damit sollten sie in der Lage sein, frühzeitig zu erkennen, wo durch neue Regelungen weitere Medienbrüche und Ineffizienzen entstehen, um diesen entgegenwirken zu können. FINSOZ bietet sich hier als fachlicher Partner an.

### *Know-how und Einkaufsverhalten der Einrichtungen*

Die Einrichtungen brauchen mehr Know-how, das sie befähigt, die Potenziale interoperabler Lösungen zu nutzen. Gleichzeitig sollten sie konsequent nur solche Produkte auswählen, die offene Interoperabilitätsstandards unterstützen und ihnen die Wahlfreiheit bei der digitalen Anbindung anderer Produkte lassen. So könnten sie einen entsprechenden Druck auf den Markt ausüben. Die FINSOZ-Akademie bietet zahlreiche Seminare, etwa zur Software-Auswahl, zur digitalen Gestaltung von Geschäftsprozessen oder zum Projektmanagement an, die wertvolles Know-how dafür liefern. Ebenso bietet sich der Verband als Plattform an, um gemeinsam offene Austauschformate zu entwickeln.

Die Lösungsansätze sind vielfältig und fordern alle Akteure der Sozialwirtschaft heraus. Doch gemeinsam können diese Herausforderungen bewältigt werden, um die digitale Transformation in der Sozialwirtschaft voranzutreiben und damit ihre Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit auch in Zukunft zu gewährleisten.

**Der Fachverband FINSOZ kann all diese Aufgaben nur mit einer breiten Mitgliederbasis und entsprechenden personellen Ressourcen stemmen. Unterstützen Sie diese Anliegen durch Ihre Mitgliedschaft, damit uns gemeinsam eine Digitalisierung des Sozialen gelingt, die den Menschen und Organisationen zu Gute kommt.**

Kontakt:

**FINSOZ e. V.**

**Fachverband Informationstechnologie in Sozialwirtschaft  
und Sozialverwaltung**

Mandelstraße 16

10409 Berlin

Tel.: (030) 42084-512

Fax: (030) 42984-514

Mail: [info@finsoz.de](mailto:info@finsoz.de)

[www.finsoz.de](http://www.finsoz.de)

**V.i.S.d.P.:** Michaela Grundmeier, Vorsitzende des Vorstands

**Ansprechpartner zum Positionspapier:**

Prof. Helmut Kreidenweis, Mitglied des Vorstandes

Mail: [helmut.kreidenweis@finsoz.de](mailto:helmut.kreidenweis@finsoz.de)

Prof. Dr. Dietmar Wolff, Mitglied des Vorstandes

Mail: [dietmar.wolff@finsoz.de](mailto:dietmar.wolff@finsoz.de)