

Ja sicher, sagen die einen, wir sind schließlich im 21. Jahrhundert. Die E-Government-Gesetze ermöglichen doch schon seit Jahren, Akten ausschließlich elektronisch zu führen. Die Anträge können elektronisch entgegengenommen werden, um sie über Fachverfahren dann schlussendlich wohlortiert in elektronischen Akten abzulegen. Dort also, wo sie hingehören, weil deutsche Behörden wegen des grundgesetzlichen Rechtsstaatslichkeitsprinzips die Pflicht haben, Akten zu führen.

Wie bitte, sagen die anderen, die wirtschaftliche und personelle Situation vieler kommunaler Behörden ist seit Jahren sehr angespannt. Die verfügbaren Mittel konnten nicht eingesetzt werden, um die innere Organisation zu stärken, deren Aufgaben zu erweitern, um andere dringliche Aufgaben zu finanzieren. Papierakten sind auch bei größeren Behörden noch der Regelfall. Dazu liegen viele fallrelevante Informationen auch in Fachverfahren, auf Laufwerken oder im Mailsystem.

Wessen Sicht trifft eher zu? Nun ja, der Deutsche Platz 24 von 29 beim Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) im Länderbericht 2019 der Europäischen Kommission (Rubrik: Digitale öffentliche Dienste) hat Gründe.

#### Keine Probleme am "Eingangstor" Fachverfahren

Um gut mit dem OZG zurechtzukommen, müssen die von dort eingehenden Daten in aller Regel über Fachverfahren entgegengenommen werden, um dann anschließend auch veraktet werden zu können. Über Fachverfahren muss man sich keine Gedanken mehr machen, über elektronische Akten hingegen wahrscheinlich schon.

Unabhängig von den Fristen in den E-Government-Gesetzen hinsichtlich des Umstiegs auf die elektronische Aktenführung, die nach persönlicher Einschätzung des Verfassers ein wenig an Sportlichkeit vermissen lassen, wird der dort geregelte Umstieg im Regelfall auch noch relativiert. Umsteigen sollen Behörden überhaupt nur dann, wenn es wirtschaftlich ist. Diese Formulierung unterstellt, dass das Arbeiten mit Papierakten wirtschaftlich sein kann. Eine kühne These aus der Sicht eines Projektleiters, der sich seit fast 15 Jahren mit der Einführung von elektronischen Akten in kommunalen Behörden befasst.

## Gut aufgestellt

### OZG-Umsetzung trifft in allen Kommunen auf elektronische Akten – oder nicht?

(BS/Volker Staube) Alle mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) befassten Akteurinnen und Akteure haben ein lebhaftes Interesse daran, dass die Möglichkeiten der Online-Nutzung auch wahrgenommen werden – von möglichst vielen Nutzenden und das auch dauerhaft. Sind kommunale Behörden intern flächendeckend gut aufgestellt, um die Anfragen auch zeitgemäß ohne Medienbrüche entgegenzunehmen und bearbeiten zu können?

Zudem gelten die E-Government-Gesetze nicht auf den ersten Blick auch für kommunale Behörden. Hier hört man dann oft – Kommunen seien verfassungsrechtlich Bestandteil der Länder. Formulierungen wie "alle Kommunen des Bundeslandes ... müssen bis zum ... mit elektronischen Akten arbeiten" oder "alle neuen Akten der Kommunen müssen ab dem ... elektronisch geführt werden" geben die gesetzlichen Regelungen nicht her. Dafür gibt es Gründe, der wesentlichste ist das Konnexitätsprinzip. Das alles stimmt, ist aber für die häufig nicht sehr große Anzahl von Protagonisten in den Behörden, die sich den Umstieg auf die elektronischen Akten auf die Fahne geschrieben haben, nicht wirklich unterstützend. Dies gilt insbesondere, weil es den Kommunen manchmal schon schwerfällt, den gesetzlich verpflichtenden Aufgaben nachzukommen.

Es ist jedoch ein Wandel spürbar, wie am Beispiel NRW zu erkennen ist. Trotz der in diesem Jahr stattfindenden Kommunalwahl, wo man andere Prioritäten vermuten könnte, legen immer mehr Bürgermeisterinnen und Bürgermeister besonderen Wert auf die Einführung von elektronischen Akten. Diese Entwicklung ist nicht nur aus dem OZG-Blickwinkel sehr zu begrüßen, zumal der finanzielle Aufwand zwar unstrittig vorhanden ist, sich aber nie die Frage stellt,

*"Die Umstiegsfrist lässt ein wenig an Sportlichkeit vermissen."*

baue ich eine Kita oder führe ich elektronische Akten ein. Und das ist zudem auch nur die Sachlage bei der Einführung der Akten. Im laufenden Betrieb spart die Behörde. Wertvolle Bürofläche kann wieder als Bürofläche genutzt werden und fristet nicht weiter ein Dasein als Lagerraum für Papier. Prozesse können ohne großen weiteren Aufwand verbessert werden, datenschutzkonformes Arbeiten von zu Hause aus



Volker Staube ist Projektleiter DMS bei der Stadt Witten.

Foto: BS/privat

ist möglich, Akteninhalte werden wieder aussagekräftig, Gerichte können behördlich ausgeübtes Ermessen wieder nachvollziehen, um nur einige der nicht nur finanziellen Vorteile zu benennen. Und nicht zuletzt fällt der Umgang mit den Herausforderungen der Online-Nutzung erheblich leichter.

#### Kein rein behördeninternes Organisationsprojekt

Ein Umstieg ist auch kein rein behördeninternes Organisationsprojekt. Richtig angewandt, haben alle Bürgerinnen und Bürger erhebliche Vorteile. Im Rathaus müssen sie nicht mehr durch die Gänge und Etagen laufen, jetzt flitzen die Akten zu einer zentralen Stelle, wo den Anliegen angemessen begegnet werden kann.

Wenn nun in immer mehr Rathäusern die Akten getauscht werden sollen, dann kann es mittlerweile schon einmal Monate dauern, bis die DMS-Hersteller Termine freihaben. Auch das ist ein Zeichen von deutlich gesteigerter Nachfrage.

Erschwert wird ein Umstieg auch durch Tipps, die nicht unbedingt praxistauglich sind. In vielen Kommunen wird seit Jahren kein Aktenplan mehr gelebt, die jüngeren Mitarbeitenden wissen mit dem Begriff auch häufig nichts mehr anzufangen. Wenn nun dahingehend beraten wird, dass erst ein Aktenplan eingeführt werden muss, um anschließend mit einer elektronischen Akte arbeiten zu können, dann ist das schlicht falsch. Eine elektronische Akte benötigt Ordnung, das ist klar. Diese Ordnung funktioniert aber dauerhaft und sicher, auch ohne vorher einen

Aktenplan eingeführt zu haben. Wer sich einmal auf den Weg gemacht hat, in einer Behörde heute einen solchen einzuführen, der erlebt, dass allein das Einführen viel Zeit in Anspruch nimmt und bei den Mitarbeitenden dafür auch keine große Bereitschaft zu spüren ist. Die mit Fachaufgaben gut ausgelasteten Mitarbeitenden sehen häufig für sich keinen Vorteil in einem solchen Plan, verständlich, es gibt auch keinen. Dafür gibt es kommunale Behörden, die zum Teil ca. 20 Millionen Dokumente in einem Dokumentenmanagementverfahren haben, aber keinen Aktenplan. Trotzdem geht kein Dokument verloren, trotzdem dauert keine Suche mehr als eine Sekunde. Ein Aktenplan mag in der Papierwelt seine Berechtigung gehabt haben (auch das ist zweifelhaft, wie die Praxis vieler Kommunen seit Jahren zeigt), aber für eine elektronische Akte ist er aus der Zeit gefallen.

#### Akte ist nicht gleich Akte

Eine andere Falle besteht darin, dass sehr oft der erste Teil des Begriffes "elektronisch" in den Fokus rückt und der zweite Teil "Akte" nicht wirklich wahrgenommen wird. Unter einer elektronischen Akte verstehen viele Akteure auf dem Markt quasi ein Fachprogramm. Das führt dazu, dass den Behörden schmackhaft gemacht wird, was so eine Akte alles kann und was heute zum Standard einer solchen gehört. Eine elektronische Personalakte sieht oft völlig anders aus als eine elektronische Ausländerakte oder eine Sozialhilfeakte. Eine Tiefbauakte hat ein anderes Aussehen als eine Wirtschaftsförderungsakte. Wozu führt das und ist das richtig so? Nun, das führt zunächst einmal dazu, dass Kommunikationswege erheblich schwieriger werden. Während man früher eine Papierakte oder Teile davon durch das Haus schicken konnte und jeder verstand sie, geht das bei

den neuen elektronischen Akten nicht mehr. Sie haben alle vollständig andere Metadatenfelder und Querschnittsbereiche (Dezernenten, Rechnungsprüfung, Rechtsämter...) müssen sich in allen unterschiedlichen Sorten von Akten zurechtfinden, d. h. sie müssen immer wieder neu lernen. Da war das Leben doch früher in Papier einfacher. Solche Akten können bei Massenverfahren Sinn machen (z. B. Kfz-Wesen), aber eben nur dort. Es ist weder "modern" noch "zeitgemäß" oder gar "unumgänglich", dass wir nach tausenden von Jahren wieder babylonische Verhältnisse haben, wo eine den anderen nicht mehr versteht. Selbstverständlich müssen sich die Akten nicht voneinander unterscheiden. Warum auch? Wir arbeiten seit Jahrhunderten mit für alle Beteiligten verständlichen Akten und der Fortschritt muss wenigstens die Funktionalitäten der bisherigen Variante bieten, darüber hinaus natürlich noch mehr. "Akte" darf gern wieder in den Mittelpunkt des Interesses rücken. Eine Akte ist nichts anderes als ein gemeinsames Verständnis von Ablage, wobei der Vorteil gerade beim Suchen offensichtlich wird. Daher dürfen Akten nach wie vor selbstständig sein. Eine Jugendamtsakte kann auch künftig genauso aussehen wie eine Steuerakte. Selbstähnliche Akten verursachen für eine Behörde die mit weitem Abstand geringsten Kosten, sind am schnellsten ausrollbar und erfahren die höchste Akzeptanz der sie nutzenden Personen. Dazu ist die Projektarbeit normier-

bar und die Umstellungszeit gut kalkulierbar.

Aus der Erfahrung eines Projektleiters gibt es keinen Unterschied, ob eine Personalakte umgestellt wird oder eine Betriebsamtsakte. Die elektronischen Akten heißen genauso wie die früheren Papierakten und unterscheiden sich nicht im Aufbau, allerdings in der Handhabung. Beispielsweise sucht man in Papierakten, in elektronischen Akten hingegen findet man.

Viele Anbieter von elektronischen Aktensystemen haben heute Vorlaufzeiten von einigen Monaten. Wenn eine kommunale Behörde z. B. nur 50 verschiedene Aufgaben/Akten haben sollte und Fachakten einsetzen möchte, dann vergehen für den Umstieg schnell einmal 20 Jahre und mehr. Ist das sinnvoll? Nein, das ist Unsinn in Reinkultur!

Die Papierakte hat ihre Verrentung wohl verdient, sie hat lange genug gearbeitet. Wir sollten sie gebührend verabschieden und die elektronische Akte freudig begrüßen, in dieser aber nichts Geheimnisvolles, Schwieriges, Kompliziertes sehen oder sie als hochfachverfahrensintegriertes Spezialmedium ansehen. Wenn eine elektronische Akte so einfach zu bedienen ist wie eine Papierakte, sie genauso bezeichnet wird wie die Papiervariante, die entsprechende Schulung nicht mehr als einen halben Tag dauert, dann danken es die Mitarbeitenden und die Bürgerinnen und Bürger in dem Maße, wie die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung steigt. Das ist jederzeit in jedem guten System möglich, es muss nur gezielt gefragt werden. Wichtig ist dabei, dass kein System in Behörden eingeführt wird, "was alles kann", sondern Systeme, die wirklich sinnvoll sind. Es sollen die Systeme hofiert werden, die komplizierte Sachverhalte einfach darstellen und nicht uferlos Komplexität komplex umsetzen, "weil sie es können". Dann kann das OZG kommen!

#### Mehr zu OZG, E-Akte & Co.

Beachten Sie in diesem Zusammenhang auch folgende Seminare des Behörden Spiegels:

- "Die E-Akte als Kern der Verwaltungsdigitalisierung", 3. März 2020, Bonn,
- "Elektronische Rechnungen und Rechnungsworkflow in Behörden", 4. März 2020, Bonn,
- "Onlinezugangsgesetz und Digitalisierung", 5. März 2020, Bonn,
- "Einführen einer elektronischen Akte – wenig Aufwand, viel Ertrag und hohe Zufriedenheit", 21. April 2020, Bonn.

Weitere Informationen unter: [www.fuehrungskraefte-forum.de](http://www.fuehrungskraefte-forum.de)



Nach·hal·tig =  
klimabewusst  
drucken und  
kopieren

KYOCERA Document Solutions Inc.  
[kyoceradocumentsolutions.de](http://kyoceradocumentsolutions.de)