

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Verwaltungsausschuss**

Betreff: **Digitaler Posteingang**

Bezug:

Anlagen:

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Ohne elektronische Akten und elektronische Vorgangsbearbeitung ist eine konsequente Verwaltungsmodernisierung, hin zu einer „Digitalen Verwaltung“, nicht möglich. Um diesen Prozess zu unterstützen, ist seit dem 1. August 2013 die elektronische Aktenführung für die Bundesverwaltung als „Pflichtprogramm“ gesetzlich verankert. Ähnliche Regelungen finden sich in vielen E-Government-Gesetzen der Länder. Kommunen sind davon in der Regel nicht unmittelbar betroffen. Sie sollten aber ebenfalls schnellst möglich aktiv werden, da die E-Akte gegenüber der klassischen Arbeit mit Papier zahlreiche Vorteile hat. Grundlage für die sukzessive Umsetzung, wie Papieroriginale nach dem heutigen Stand der Technik rechtskonform in elektronische Dokumente überführt werden können, ist die Technische Richtlinie zum Ersetzenden Scannen (TR RESISCAN-03138) des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Wesentliche Voraussetzung für das beweiswerterhaltende Scannen ist eine Verfahrensbeschreibung für den Prozess und die Durchführung einer Schutzbedarfsanalyse für die zu scannenden Papieroriginale.

2. Sachstand

Allgemein

Bei der Digitalisierung von Papierdokumenten sind grundsätzlich folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Scannen ist gut, es ist aber immer nur die zweitbeste Lösung. Die beste Lösung ist, erst gar nicht scannen zu müssen. Neben der weitgehenden Digitalisierung der Papieroriginale sollte also mindestens genau so viel Energie in die Vermeidung des Papieraufkommens gelegt werden.

- In Kommunalverwaltungen ist in der Regel von der Schutzbedarfskategorie „normal“ der Papieroriginale auszugehen ist: Die Schadensauswirkungen sind begrenzt und überschaubar. Nur wenn aufgrund geltender Vorschriften ein erweiterter Schutz notwendig ist, werden besondere Standards empfohlen. Eine Einstufung der Originale in die Kategorie „sehr hoch“ findet für Dokumente der Kommunalverwaltungen erfahrungsgemäß nicht statt.
- Um auch Dokumente mit erhöhtem Schutzbedarf verarbeiten zu können, die Kategorisierung jedoch einiges an Fachwissen erfordert, wird beim Scannen durch die zentrale Poststelle generell nach erhöhtem organisatorischen Standard gescannt. Dies umfasst die Pflicht zur Protokollierung, einer regelmäßigen Auditierung und der Beschränkung auf den Zugriff auf sensible Papierdokumente. Es kann wirtschaftlicher und zweckmäßiger sein, auf das Ersetzende Scannen zu verzichten und auf eine hybride Ablage zurückzugreifen. Insbesondere dann, wenn aufwändige technische Lösungen erforderlich sind (z.B. eine qualifizierte elektronische Signatur).
- Ersetzendes Scannen bedarf eines sachgerechten Dokumentenmanagementsystems im Sinne des „Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit“. Erst im Rahmen eines Dokumentenmanagementsystems wird eine revisions- und manipulationssichere Speicherung der Dokumente gesichert.

Konzeption

Der Fachbereich 10 hat die Konzeptionelle Strategie erstellt. Ebenso sind die organisatorischen Voraussetzungen für den „Digitalen Posteingang“ in Form einer zentralen Scanstelle in der FAB 102 geschaffen worden. Grundlage für die Konzeption sind der Praxisleitfaden und die Empfehlungen für Kommunen für das Ersetzende Scannen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt Bericht 8/2017) und Praxiserfahrungen anderer Kommunen (z.B. Karlsruhe) bzw. des Regierungspräsidiums Tübingen.

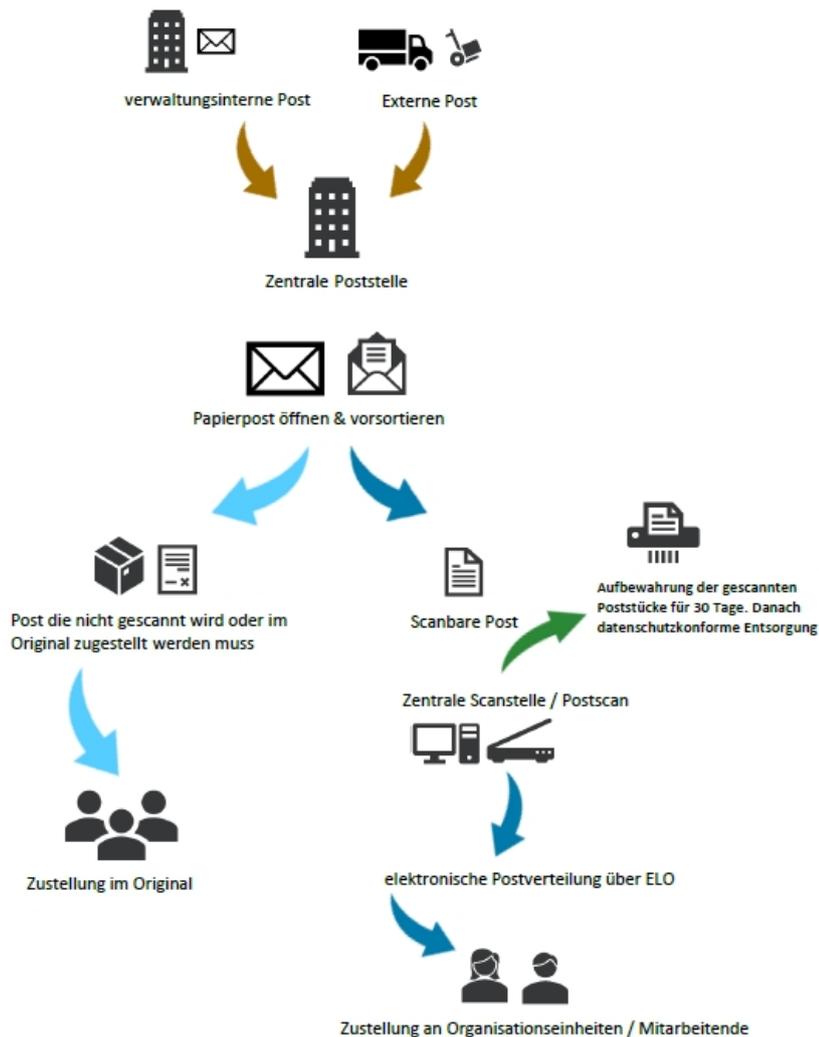
Alle bei der zentralen Poststelle eingehenden Papierdokumente (intern/extern) werden gesichtet und auf ihre Digitalisierung hin geprüft. Grundlage ist die Schutzbedarfsanalyse, in der die wesentlichen Dokumententypen und ihre dazugehörige Schutzbedarfskategorie festgelegt ist:

| Scanstrategie | Beschreibung | Merkmale | Schutzbedarf |
|-------------------|--|---|--------------|
| Ersetzend scannen | Scannen mit anschließender Vernichtung des Originals. | - Standard für alle Dokumente, die ersetzend gescannt werden sollen und können | normal |
| Kopierend scannen | Scannen und Aufbewahrung des Originals in einer hybriden Akte. | - Vorschrift der Aufbewahrung in Papierform durch Gesetze oder andere Vorschriften: Vorgaben im Rahmen von Zuwendungsbescheiden, wie z.B. im Rahmen des EU-Rechts, Eröffnungsbilanzen und Abschlüsse, Urkunden, an denen die Kommune ein Beweisführungsrecht hat - Kulturhistorisch wertvolle archivwürdige Papierunterlagen | hoch |

| | | | |
|---------------|---|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none">- Originale, die beim Scannen wichtige Eigenschaften verlieren (Originale mit relevanten Wasserzeichen, Hologrammen, Überformaten etc.)- Kommunal definierte Ausnahmen | |
| Nicht scannen | Aufbewahrung bzw. Vernichtung des Originals | <ul style="list-style-type: none">- Aufbewahrung von Dokumenten mit Aktenrelevanz: Dokumente mit der Kennzeichnung: Streng Geheim, Geheim, VS-Vertraulich- Vernichtung von Dokumenten ohne Aktenrelevanz: z. B. Werbung | |

- Anhand der Scanstrategie werden die Papierdokumente mit einem Barcode - entsprechend dem Postleitplan - versehen.
- Anschließend erfolgt der Scanvorgang in der Zentralen Scanstelle (FAB 102), die über einen erhöhten organisatorischen und technischen Standard (Pflicht zur Protokollierung, regelmäßige Auditierung, Zugriff auf sensible Papierdokumente ist beschränkt, Beweiskraft und dadurch geringeres Manipulationsrisiko ist beim frühen, also noch vor der Vorgangsbearbeitung durchgeführten zentralen Scannen erhöht) verfügt.
- Die elektronische Verarbeitung der Dokumente erfolgt in der ELO-Postbox (Dokumentenmanagementsystem (DMS) der jeweiligen Fachbereiche bzw. Organisationseinheiten.
- Die eingescannten Papierdokumente werden mindestens 30 Tage bei der Scanstelle archiviert.
- Ein dezentrales Scannen bei ausgewiesenen Organisationseinheiten erfolgt nur bei Sonderformaten (z.B. Baupläne).

Schaubild



Quelle: Präsentation der Stadt Karlsruhe

Mittelfristig soll der Prozess eventuell durch eine KI-Lösung beschleunigt werden. Anhand einer Software (Modul docXtractor ELO) sollen die einzuscannenden Dokumente automatisch der jeweiligen Sachbearbeitung zugeordnet werden können. Diesbezüglich findet bis zum Jahresende eine Testphase mit Dokumenten des FB 1 statt.

Der Personalrat hat die Konzeption in der vorgelegten Version in seiner Sitzung am 22.04.2022 beraten und seine Zustimmung erteilt.

Bereits umgesetzt ist der Digitale Posteingang in der FAB Ordnung und Gewerbe (32), der FAB Digitalisierung (12), dem Fachbereich Revision (14) und der Rechtsabteilung (030)

Neben der schrittweisen Einrichtung des „Digitalen Posteingangs“ gibt es aktuell weitere Projekte der Organisationseinheiten zum Scannen von Bestandsakten, bei denen jeweils ein externer Dienstleister den Scanvorgang vornimmt.

FAB Personal: Scannen der Personalakten und der Import in ELO

FB Baurecht: Scannen von Bauakten inkl. der Übernahme in mps.INPRO

FAB Ausländerwesen: Scannen von Ausländerakten und Import in ELO

In der Pilotphase (Fachbereich Kommunales) befindet sich die Einführung der eRechnung durch die

FAB Stadtkasse. Die Einführung der eRechnung wurde zunächst zurückgestellt, da dies vor der Umstellung auf das neue Haushalts- und Rechnungswesen keinen Sinn gemacht hätte.

3. Weiteres Vorgehen

Der „Digitale Posteingang“ wird schrittweise, in enger Abstimmung mit den jeweiligen Fachbereichen bzw. Organisationseinheiten, eingeführt. Gekoppelt ist der Prozess an die Implementierung des Dokumentenmanagementsystems (ELO).

4. Lösungsvarianten

Auf die Weiterführung des Projektes wird verzichtet oder der digitale Posteingang wird outgesourced.

5. Klimarelevanz

Einsparung von CO₂ durch weniger Amtsbotenfahrten und dem Bestreben, die Papierpost sukzessive auf dem elektronischen Weg (E-Mail) zu bekommen und zu verarbeiten.