

Dokumenten-Management

Effizienzgrad weiter erhöhen

[19.01.2017] Die Gemeinde Neu Wulmstorf arbeitet im Personalbereich mit Hybridakten. Um die Vorteile der E-Akte noch besser ausschöpfen zu können, hofft die Verwaltung auf eine baldige Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Der E-Personalakte in der niedersächsischen Gemeinde Neu Wulmstorf liegt die Einführung des Dokumenten-Management-Systems (DMS) CC-DMS der Firma CC e-gov im Jahr 2012 zugrunde. Von Beginn an war nicht nur eine digitale Aktenführung das Ziel, sondern auch die Nutzung von Workflow-Mechanismen. Die Mitzeichnung zu digitalen Schriftstücken, die für externe und interne Adressaten bestimmt sind, erfolgt vom Sachbearbeiter über vorgesetzte Ebenen bis hin zum Bürgermeister elektronisch. Angebunden an das System sind in der Gemeinde Neu Wulmstorf 94 Verwaltungsarbeitsplätze im Bereich des Bürgermeisters und der drei Fachbereiche.

Wesentliches Merkmal der Mitzeichnung ist, dass diese jeweils revisionssicher erfolgt. Mit dadurch vorgenommener Freigabe werden die Schriftstücke anschließend digital an den Druck- und Postdienstleister übergeben. Nur im Bedarfsfall werden diese noch ausgedruckt, unterschrieben und versandt. Bei einem hausinternen Adressaten wird die Zustellung möglichst per E-Mail, ansonsten nach Erfordernis schriftlich als Brief über die Hauspost oder persönlich übergeben.

Zentrale Scan-Stelle eingeführt

Der Prozess der digitalen Mitzeichnung gilt auch für interne Vermerke und Auftragserteilungen sowie die Auszeichnung der vorgangsrelevanten Eingangspost als E-Mail oder in Papierform. Von entscheidender Bedeutung für den effizienten und erfolgreichen DMS-Einsatz in der Gesamtverwaltung war es daher, dass mit der Einführung des DMS gleichzeitig auch eine zentrale Posteingangs- und Scan-Stelle eingerichtet wurde.

Bei Einführung des Dokumenten-Management-Systems wurde in Neu Wulmstorf von der Stichtagsregelung Gebrauch gemacht. Das bedeutet, das schon bestehende, papiergebundene Vorgänge als Papierakte geschlossen und mit einem Fortsetzungsvermerk im DMS versehen wurden, um dann in diesem fortgeführt zu werden. Neu anzulegende Vorgänge werden ausschließlich im DMS geführt. Ausnahmen bilden dabei lediglich Schriftgüter, die bis auf Weiteres aus Gründen der vermeintlichen Rechtssicherheit noch in Papierform vorgehalten werden müssen. Bis zur Umstellung auf das elektronische Anordnungsverfahren im Jahr 2015 galt dies unter anderem für Rechnungen. Heute handelt es sich in der Regel nur noch um die Originale von Verträgen.

Neben dieser Konzeption wurden die obligatorischen Vorkehrungen im Hinblick auf die Einhaltung der Informationssicherheit und Datenintegrität durch Datenbanksicherungen und Zweitsysteme getroffen. Darüber hinaus wurden geeignete Speichersysteme für eine Langzeitarchivierung eingerichtet. Schon im Rahmen der im Jahr 2011 durchgeführten Befragung zur Einführung des Dokumenten-Management-Systems hatte die Dienststelle der Gemeinde Neu Wulmstorf die Einführung der E-Akte im Blick. Aufgrund der damals vorgelegten Begründung und Vorgangsbeschreibung hatte die Personalvertretung ihre Zustimmung für die E-Personalakte gegeben. Für sie gelten die bestehenden Vorschriften aus dem Beamtenrecht und den Datenschutzbestimmungen fort.

Gebot der Vertraulichkeit einhalten

Die Führung der Personalakte für Tarifbeschäftigte ergibt sich lediglich mittelbar aus Paragraph 3 Absatz 5 „Regelung zur Einsicht in die Personalakte“ des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Kommunen. Mangels einer Regelung im Tarifrecht gelten für die Führung von Personalakten der Beschäftigten die Bestimmungen des Beamtenrechts. In Niedersachsen wird diese Ableitung durch den Paragraphen 24 Absatz 1 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes mit dem Verweis auf das Beamtenstatusgesetz herbeigeführt.

Für die E-Personalakte ist zunächst maßgebend, dass das Gebot der Vertraulichkeit eingehalten wird. Hierbei geht es insbesondere darum, über das Berechtigungskonzept sicherzustellen, dass nur fachlich und sachlich berechnigte Personen einen schreibenden beziehungsweise lesenden Zugriff auf die E-Personalakte erhalten. Ferner ist die Zweckbindung der zur Akte genommenen Informationen im Sinne der Personalverwaltung und Personalwirtschaft vorzusehen. Des Weiteren sind von der E-Personalakte thematische Sachakten, wie zum Beispiel Prüfungsakte, Kindergeldakte, Besoldungs- und Versorgungsakte, abzugrenzen. Darüber hinaus musste darauf geachtet werden, dass bestimmte Schriftgüter, wie zum Beispiel ärztliche Gutachten, nicht digitalisiert werden dürfen. Daneben bestehen im Beamten- und Arbeitsrecht sowie durch einschlägige Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs Schriftformerfordernisse, etwa für Kündigungen. Diese Anforderung führt dazu, dass für die E-Personalakte im Hinblick auf die Vorgangsbearbeitung und Aktenführung gewisse Abweichungen gelten.

Umfang klassischer Akte sehr gering

Faktisch wird auch bei der Gemeinde Neu Wulmstorf die E-Personalakte als so genannte Hybridakte geführt. Für bestimmte Schriftstücke wird das papiergebundene Original nach einer Digitalisierung in einer Personalakte als Beweismittel für einen möglichen Streitfall vor Gericht abgelegt. Im Alltag ist der Umfang dieser klassischen Akte sehr gering: Für Beamte und Beschäftigte, die nach dem 1. Januar 2012 eingestellt wurden, enthält die Papierakte zumeist nur die Ernennungsurkunde beziehungsweise die Zweitschrift des Arbeitsvertrags und gegebenenfalls deren Änderungen wie zum Beispiel das Kündigungsschreiben oder den Auflösungsvertrag. Um die Vertraulichkeit zu garantieren, wird die Digitalisierung der Schriftstücke in diesen Fällen durch das Sachgebiet Personal und Organisationsentwicklung übernommen – und nicht von den Mitarbeitern der zentralen Scan-Stelle. Hierbei sind die Fallzahlen jedoch von sehr untergeordneter Bedeutung.

Die E-Personalakte – mit den zuvor erläuterten Einschnitten – hat sich im Vergleich zur früheren, ausschließlich papiergebundenen Personalakte in mehrfacher Hinsicht bewährt. Es entfallen die Liege- und Transportzeiten bei der hausinternen Abstimmung und Mitzeichnung bei den einzelnen Dateien. Die Reaktionszeiten vorgesetzter Stellen haben sich in arbeitsorganisatorischer Hinsicht signifikant verkürzt. Die langwierige Suche nach eingegangenen Poststücken findet faktisch nicht mehr statt, da sich diese in der Regel am Tag nach dem Posteingang bereits als digitalisierte Datei in der betreffenden Personal- oder Sachakte befinden. Hier ist auch die Volltextrecherche der DMS-Funktionen sehr nützlich.

DMS-System gehört zum Alltag

Die revisionssichere Mitzeichnung hat bei der Auftragserteilung und im Verlauf der Aufgabenerledigung zu klareren Arbeitsanweisungen, Entscheidungen und Freigaben geführt. Das DMS unterstützt die Sachbearbeitung im Hinblick auf das Löschen von Dateiobjekten in der Personal- beziehungsweise Sachakte. Falls der gesetzliche Tatbestand es erfordert, kann dies durch den Eintrag einer Löschfrist am Dateiobjekt erfolgen. Der Einsatz des Dokumenten-Management-Systems ist im Personalbereich mittlerweile fester Bestandteil des Arbeitsalltags und zur bestimmenden Größe des Outputs geworden. Die Einführung des DMS in Neu Wulmstorf hat dazu beigetragen, dass zeitliche Ressourcen so erschlossen werden konnten, dass daraus eine Qualitätssteigerung resultierte. Wünschenswert ist, dass die rechtlichen

Bedingungen im Rahmen der weiteren Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung so angepasst werden, dass eine durchgängig elektronische Aufgabenführung und -erledigung machbar ist. In der Folge würde sich der Effizienzgrad, der sich beim Einsatz eines workflowbasierten Dokumenten-Management-Systems erzielen lässt, noch weiter erhöhen.

()

Dieser Beitrag ist in der Januar-Ausgabe von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren

Stichwörter: Dokumenten-Management, E-Akte, Wulmstorf