

Probleme beim Austausch

Bernhard Zöller, Vizevorsitzender des Verbandes Organisations- und Informationssysteme (VOI) und Geschäftsführer des IT-Beratungshauses Zöller & Partner in Sulzbach/Taunus, und Ulrich Gerke, Berater bei Zöller & Partner, zum Thema „DMS“.

der gemeinderat: Herr Zöller, Herr Gerke, die ab 2010 geltende EU-Dienstleistungsrichtlinie macht Ernst in Sachen umfassendes e-Government. Wo stehen Ihrer Erfahrung nach die Kommunalverwaltungen hier zurzeit?

Gerke: Was die verwaltungsübergreifende, rechtskonforme und zuverlässige elektronische Kommunikation und den „digitalen“ Kundenservice betrifft, so stehen die Kommunalverwaltungen noch am Anfang. Von der Verfahrensseite her sind die Kommunen in der Regel IT-technisch gut ausgestattet, das Problem beim Informationsaustausch liegt aus unserer Sicht aber bei den komplexen Verwaltungsprozessen und -vorgaben, der Datenkommunikation der verschiedenen Fachverfahren untereinander und dem Fehlen revisionssicherer elektronischer Ablagesysteme für Dokumente und Daten, die analog, also in Papierform, und auch digital, etwa aus den IT-Verwaltungssystemen, vorliegen.

der gemeinderat: Es gibt aber doch e-Government-Projekte, bei denen die verwaltungsübergreifende Kommunikation funktioniert ...

Gerke: Ja, durchaus, aber insgesamt sind die angestrebten medienbruchfreien Geschäftsprozesse in der Kommunikation zwischen Verwaltung und Wirtschaft, Verwaltung und Bürger und den Verwaltungen untereinander nur anhand einzelner Projekte umgesetzt. Für viele andere Fachverfahren fehlen konkrete Projekte oder die Verfahren selbst lassen eine digitale Kommunikation der Verwaltungen untereinander nur schwer zu. Und folgendes darf man auch nicht vergessen: Es ist nicht nur die interkommunale Integration der Fachverfahren relevant, sondern es müssen weitere wichtige IT-Infrastrukturkomponenten vorhanden sein, um die e-Government-Strategien umzusetzen. Eine bedeutende Komponente zur Verwaltung digitaler Daten und Dokumente ist ein für alle Verwaltungsfachbereiche einer Kommune einheitliches Dokumenten-



Fotos: Zöller & Partner

„In Deutschland gibt es bisher kein durchgängiges e-Government“

Bernhard Zöller

management-System. Das ist in vielen Rathäusern so noch nicht selbstverständlich.

der gemeinderat: Was bedeutet die Dienstleistungsrichtlinie konkret für die öffentliche Verwaltung?

Gerke: Aus IT-Sicht enthält sie drei wesentliche Anforderungen: Das Recht auf Information, die elektronische Verfahrensabwicklung und die Amtshilfe. Die EU-Mitgliedstaaten müssen innerhalb von drei Jahren ein Netzwerk an sogenannten Einheitlichen Ansprechpartnern schaffen, die Informationen zum eigenen und zum ausländischen Recht zur Verfügung stellen. Sie müssen ferner sicherstellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, elektronisch aus der

Ferne über den zuständigen Einheitlichen Ansprechpartner oder bei der zuständigen Behörde abgewickelt werden können. Und drittens muss es der öffentlichen Verwaltung in drei Jahren möglich sein, IT-gestützt direkt mit den zuständigen Behörden aller übrigen EU-Mitgliedstaaten kommunizieren zu können, um zum Beispiel Angaben ausländischer Dienstleister zu überprüfen.

der gemeinderat: Auf die IT-Strukturen und -Systeme der Kommunalverwaltungen dürfte das erhebliche Auswirkungen haben ...

Gerke: Auf jeden Fall! Bisher ist ja nicht einmal in Deutschland ein durchgängiges e-Government aus technischer Sicht realisiert und jetzt bekommt das Thema durch die Dienstleistungsrichtlinie einen EU-weiten Fokus. Schauen Sie sich den Einsatz von Dokumentenmanagement-Systemen an: Es gibt sehr viele verschiedene Lösungen von verschiedenen DMS-Anbietern und dazu unterschiedliche kommunenweite Standards und Schnittstellen für die elektronische Kommunikation zwischen bereits bestehenden Fachverfahren. Eine Infrastrukturkomponente zur Speicherung von Dokumenten und Daten fehlt aber weitgehend. Durch die notwendige EU-weite Informationsvernetzung spielen nun aber nicht nur die hierzulande eingesetzten IT-Systeme eine Rolle, sondern auch die in anderen Mitgliedsländern. Das Festlegen und Entwickeln grundsätzlicher Standards und Schnittstellen zum Austausch von verwaltungsrelevanten Informationen aller Art wird das größte Problem werden.

der gemeinderat: Welche Bedeutung haben angesichts der Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie Systeme für das Informations- und Dokumentenmanagement?

Zöller: Sie sind ein Kernelement bei der Umsetzung der Richtlinie, die EU-Vorgaben lassen sich nur mit ihnen wirtschaftlich erfüllen. Daher ist es notwen-



„DMS-Lösungen sind in vielen Rathäusern noch nicht selbstverständlich“

Ulrich Gerke

dig, die Fachverfahren so offen zu gestalten, dass sie digital mit Fachinformationen „gefüttert“ werden können und umgekehrt auch elektronische Informationen ausgeben. Ebenfalls müssen offene, standardisierte Schnittstellen zu den Fachverfahren vorhanden sein, um auch Informationen, die außerhalb der Fachsysteme zu einem Fall existieren – in der Regel Papierdokumente – mit in die Bearbeitung integrieren zu können.

Gerke: ... häufig sind diese Verfahren aber nicht so gestaltet, dass sie schnelle und einfache Integrationen mit Informations- und Dokumentenmanagement-Systemen zulassen – obwohl das die Grundvoraussetzung dafür ist, um Verwaltungsprozesse und Vernetzungen von Kommunen untereinander durchgängig digital abzubilden.

der gemeinderat: Auf welche grundlegenden Dinge sollte bei der Beschaffung von DMS-Lösungen geachtet werden?

Zöller: Die Systeme müssen natürlich die heute absehbaren funktionalen Anforderungen abdecken. Was häufig übersehen wird, ist die Ergonomie. Hier sollte verstärkt darauf geachtet werden,

dass die Nutzer schon nach kurzer Einarbeitungszeit mit den Systemen arbeiten können und wollen. Ebenso wichtig ist der Aufwand zur Anpassung der Lösungen an die individuellen Anforderungen. Die Werkzeuge dafür werden allzu häufig nicht betrachtet und hinterher wundert man sich, wieso der Dienstleistungsaufwand das Vielfache der Lizenzkosten beträgt. Eine vorausschauende Systemauswahl kann hier viel Geld sparen und viel Ärger vermeiden.

der gemeinderat: Was ist im Zusammenhang mit einer DMS-Einführung im Bereich der Verwaltungsorganisation erforderlich?

Gerke: Die Analyse und die gegebenenfalls notwendige Anpassung der Verwaltungsabläufe und eine detaillierte Projektplanung haben einen fundamentalen Anteil am Einführungs- und Umsetzungserfolg eines Informations- und Dokumentenmanagement-Systems. Um einen schnellen wirtschaftlichen Nutzen eines DMS zu erzielen, ist es unumgänglich, die Verwaltungsbereiche zu identifizieren, in denen der DMS-Einsatz einen hohen Nutzwert hat. Unser Haus hat dazu spezielle Werkzeuge entwickelt, zum Beispiel die „DMS-Checkliste“.

der gemeinderat: Ist es sinnvoll, die gesamte Verwaltung „in einem Rutsch“ auf ein DMS umzustellen?

Zöller: Davon sollte dringend Abstand genommen werden. Empfehlenswert ist die Einführung in einzelnen, überschaubaren Projektschritten. Teilprojekte sind in organisatorischer und technischer Hinsicht besser beherrschbar. Auch raten wir von einer abrupten Umstellung von der papierbasierten Vorgangsbearbeitung auf eine digitale Vorgangsbearbeitung als Einführungsprojekt ab. Diese sogenannten Workflow-/Postkorb-Projekte, bei denen der Posteingang in der Poststelle direkt digitalisiert wird und die Post ausschließlich in digitaler Form weitergeleitet wird, sind um den Faktor 2 bis 5 teurer als Archivprojekte, bei denen erst im Anschluss an die Verwaltungsarbeit die Papiere digitalisiert werden. Das liegt an den höheren Analyse- und Implementierungsaufwendungen, an höheren internen Aufwendungen zur Umstellung der Ablauforganisation und höheren Trainingsaufwendungen für die Nutzer. *Interview: Wolfram Markus*