

E-Government und der elektronische Akt in den Gemeinden

Elektronische Systeme sparen Kosten und bringen Transparenz

Das geflügelte Schlagwort des papierlosen Büros wurde bereits vor Jahren zum Sinnbild moderner Organisation, unterstützt durch Verfahren, die die Möglichkeiten der elektronischen Medien ausschöpfen.

KOMMUNAL zeigt auf, wie es im Jahre 2010 tatsächlich damit aussieht.

Peter Parycek
Johann Höchtl

Zwar ist das Papier nicht aus den Amtsstuben verschwunden und wird auch in näherer Zukunft nicht gänzlich durch Bildschirm, iPad oder Tablet-PC abgelöst werden, dennoch hat sich das Verwaltungshandeln in den letzten Jahren verändert und viele Prozesse werden heute vollelektronisch durchgeführt, vom Strafregisterauszug bis zur Meldebestätigung wird direkt auf die elektronischen Register zurückgegriffen. Zahlreiche Verwaltungsverfahren auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene werden inzwischen von Wirtschaft und BürgerIn ebenfalls elektronisch erledigt. Der nächste logische Weiterentwicklungsschritt ist die Einführung von elektronischen Akten in den Gemeinden.

Viele Gründe sprechen für eine elektronische Aktenführung in den Gemeinden, wie verkürzte Durchlaufzeiten, der Wegfall manueller Routinetätigkeiten und die durchgängige elektronische Bearbeitung von Verwaltungsverfahren durch die Gemeinden. Bei einer Einführung ist die Absicht einer flächendeckenden Umsetzung im gesamten Gemeindebereich maßgeblich, Ausnahmen sollten nicht zum Regelfall werden. Wie an den bisherigen ersten Erfahrungen zu sehen ist, kann der ELAK in der Gemeinde in allen Bereichen eingesetzt werden, selbst im komplexen und sensi-

Viele Gründe sprechen für eine elektronische Aktenführung in den Gemeinden, wie verkürzte Durchlaufzeiten und der Wegfall manueller Routinetätigkeiten.

blen Baubereich, wie das Beispiel der Stadt Krems veranschaulicht.

Das System einer elektronischen Aktenführung bedingt gewisse Kriterien, nach denen das Anlegen, die Führung sowie schließlich die Archivierung der Akten durchgeführt werden. Dazu gehören die vollständige Digitalisierung und Aufzeichnungen von Geschäftsfällen, die ausschließlich im ELAK-System erfolgen sollten – eine doppelte Führung der Akten ist nur während der Einführungsphase sinnvoll. Über die Büroordnung sollte daher festgehalten werden, dass der ELAK „das Original“ darstellt. Andernfalls würde der elektronische Akt parallel zum Papier-Originalakt existieren, was nicht die erwünschten positiven Effekte bringen würde. Eine solche Anordnung ist eine organisationsrechtliche Festlegung, die von der Gemeinde selbst vorgenommen werden kann. Die Entscheidung, wie die Aktenführung organisatorisch gestaltet ist und welche Dokumente zum Akt zu nehmen sind, obliegt jeder Gemeinde aufgrund ihrer Organisationsgewalt selbst.

Gescannte Papierdokumente bleiben dabei eine Kopie und werden gegenüber Dritten (außerhalb einer Aktenvorlage) keinesfalls zum Original (eine gescannte Geburtsurkunde wird durch den ELAK nicht wieder zum Original). Während also der Akt als solcher rein elektronisch sein kann, weil dies die Gemeinde so festgelegt hat, kann es erforderlich sein, Papieroriginale außerhalb einer „Aktenvorlage“ auch an Dritte weiterzureichen. In diesem Fall ist es empfehlenswert, sensible Papieroriginale gemeindeintern weiterhin aufzubewahren. Eine papiergebundene Aktenverfolgung ist oft zeitaufwändig und die Feststellung des aktuellen Verfahrensstands mit umfangreichen Ermittlungen verbunden. Wie auch von Ing. Karl-Heinz Angerer, Anlagenrecht Krems, bestätigt wird, ermöglicht das ELAK-System den Berechtigten, einen Akt über Schlagwörter oder Volltext aufzufinden, unabhängig davon, in



welchem Stadium sich das Verfahren gerade befindet. Durch die Vernetzung mit den jeweiligen Fachanwendungen können verfahrensrelevante Daten per Mausklick in den elektronischen Akt übernommen werden. Für die SachbearbeiterIn bedeutet dies ein Mehr an Komfort und Zeitersparnis.

Jede Veränderung wird im Regelfall von den Systemen durch Versionsverwaltung von Dokumenten sowie einer Protokollierung registriert, so auch der in der Gemeinde Gföhl im Einsatz befindliche ELAK, wie Amtsleiter Anton Deimel berichtet. Aktenverlauf und Genehmigungsaktionen werden genau festgehalten, es entsteht ein nachvollziehbarer und kontrollierbarer Verfahrensablauf. MitarbeiterInnen können gleichzeitig auf das elektronische Original zugreifen und somit am Akt parallel arbeiten, wodurch Arbeitsabläufe wesentlich beschleunigt werden. Innerhalb der Gemeindeverwaltung können Arbeitsschritte reduziert und somit Kosten und Zeit gespart werden, ein Vorteil, der sich besonders bei der vereinfachten Bearbeitung und Übermittlung von Daten in abteilungsübergreifenden Geschäftsfällen bezahlt macht. Für Controlling und Revision durch die Landesabteilungen ist die Revisionsicherheit von Geschäftsfall und Ablage gegeben. Ein erheblicher Mehrwert ist die von vielen Systemen angebotene Möglichkeit der Volltextsuche (unter Berücksichtigung der Berechtigungsstruktur) innerhalb

eines Aktenbestandes inklusive der angeschlossenen Briefe, Pläne und Dokumente. Gerade im Fall schwebender Verfahren befinden sich Dokumente häufig in unterschiedlichen Ordnern oder bei unterschiedlichen BearbeiterInnen. Ein elektronisches Aktensystem mit Dokumentenmanagementfunktionalität verwaltet diese Dokumente. Ist eine KollegIn abwesend, kann eine Vertretung zumindest lesend auf die Dokumente zugreifen und so bürgerinnenorientiert Auskünfte erteilen. Optimierte Prozesse verbunden mit parallelem Aktenrundlauf ermöglichen eine schnellere Erledigung von Eingaben. Ein weiterer Vorteil ist die Möglichkeit der Verwaltung, jederzeit Auskunft zu geben. Jede berechnigte SachbearbeiterIn hat einen direkten Zugriff auf Verfahrensdokumente und kann damit effizient in historischen Sachverhalten recherchieren. Entsprechende externe Zugriffsmöglichkeiten vorausgesetzt, kann der Zugriff unabhängig von Ort und Zeit durch berechnigte BenutzerInnen erfolgen. Schnelle Erledigung ist ohne Medienbrüche leichter realisierbar, wodurch Liegezeiten minimiert und

relevante Verfahrensbeschleunigungen erzielt werden können, ein Grund mehr für Gerald Schindler, MSc, aus der IT-Abteilung von St. Pölten, das ELAK-Projekt voranzutreiben. Durch den Dienst der elektronischen Zustellung profitiert die Verwaltung durch Kostenreduktion und BürgerInnen, denen die erhöhte Transparenz und Schnelligkeit innerhalb der Verwaltung damit doppelt zu gute kommt.

Implementierung des ELAK in der Gemeinde

Bei einer ELAK-Einführung müssen die Geschäftsprozesse analysiert, optimiert und zum Teil neu gestaltet werden. Eine ELAK-Einführung kann in Schritten erfolgen wie zum Beispiel abteilungsweise oder in kleinen Gemeinden mit Verfahren mit hoher Frequenz und geringem Risiko. Jedenfalls müssen die bestehenden Prozesse dahingehend untersucht werden, ob die bestehenden Abläufe auch in der elektronischen Welt noch Sinn machen und bestehende Genehmigungsschritte nicht gewachsene Prozesse ohne gesetzliche Grundlage bestehender Verfahren ohne Prozessoptimierung bringt häufig nicht die vor der Umsetzung erhofften Effekte wie beispielsweise Beschleunigung der Verfahren.

Bei der Auswahl des Soft-

Die Entscheidung, wie die Aktenführung organisatorisch gestaltet ist und welche Dokumente zum Akt zu nehmen sind, obliegt jeder Gemeinde aufgrund ihrer Organisationsgewalt selbst.

ware-Produkts für die eigene Gemeinde ist eine detaillierte Auseinandersetzung mit den Anforderungen des Verwaltungsbereiches sowie den Schnittstellen zwischen den Abteilungen und zu weiteren Behörden erforderlich. Erfolgsfaktoren sind eine optimale Kooperation von Softwareanbieter, Berater und Gemeinde sowie einen breiter Konsens und Akzeptanz der GemeindemitarbeiterInnen. Empfehlenswert ist die Zusammenstellung einer internen Projektgruppe, die sich aus Vertreterinnen/Vertretern der einzelnen Abteilungen zusammensetzt. Eine Reihe niederösterreichischer Gemeinden hat die elektronische Aktenführung bereits eingeführt, darunter sind die Statutarstädte Krems und St. Pölten genauso wie kleine Umlandgemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern. Auch der

Empfehlenswert (vor der Einführung des ELAK) ist die Zusammenstellung einer internen Projektgruppe, die sich aus Vertreterinnen/Vertretern der einzelnen Abteilungen des Gemeindeamtes zusammensetzt.

Einsatzbereich ist so breit gefächert wie unterschiedlich. Während in Krems vor allem der Bau- und Anlagenbereich von einem ELAK-System erfasst ist, streben Gföhl und St. Pölten eine alle Verfahren umfassende Lösung an.

Der ELAK in St. Pölten

Die Landeshauptstadt St. Pölten hat im Jahre 2002 eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung einer E-Government-Strategie beauftragt. Grundlage dazu war die Masterthese von Gerald Schindler, E-Government MSc Absolvent der Donau-Universität Krems. Wichtige Meilensteine der Umsetzung waren die Mitarbeit an einem interkommunalen Projekt zur Entwicklung einheitlicher elektronischer Formulare (amtsweg.gv.at), die Neuentwicklung des Internetauftritts, die Beteiligung an Initiativen zur Entwicklung einer E-Government-Referenzarchitektur und eines auf kommunale

Bedürfnisse zugeschnittenen Aktenmanagementsystems sowie die Teilnahme an der Referenzstädte-Initiative des Österreichischen Städtebundes. 2008 wurde vom Gemeinderat die Einführung eines ELAK beschlossen und die IT-Abteilung der Stadt mit der Umsetzung beauftragt. Verfahren sollten möglichst durchgängig und medienbruchfrei abgewickelt werden. Um die Vorteile eines ELAK-Einsatzes auch realisieren zu können ist es natürlich sinnvoll und notwendig, bisherige Verfahrensabläufe zu hinterfragen und gegebenenfalls anzupassen. Das Projekt stellt somit einen wesentlichen Schritt zu einer Verwaltungsreform dar. Februar dieses Jahres wurde das Produktivsystem mit einem einfachen Verfahren gestartet. Weitere Verfahren in den Bereichen Veranstaltungswesen, Gastgartenbewilligung, Umweltservice, Bürger-

service und Posteingangmanagement befinden sich zurzeit auf etwa 50 Arbeitsplätzen im Testbetrieb. Die ELAK-Projektleiterin

der Stadt St. Pölten, Rosa Gressenbauer, hat sich das engagierte Ziel gesetzt, in den kommenden Jahren sämtliche Verwaltungsbereiche durch den Einsatz von elektronischem Aktenmanagement zu modernisieren.

Kontaktadresse:

Rosa Gressenbauer,
rosa.gressenbauer@st-poelten.gv.at, 02742 333-2054
Gerald Schindler, MSc,
gerald.schindler@st-poelten.gv.at, 02742 333-2040

ELAK im Bauverfahren der Stadt Krems

Die Verfahren des Bau- und Anlagenrechts zählen zu jenen, die vielfach als nicht für den ELAK geeignet angeführt werden. Einerseits aufgrund der rechtlich verpflichtenden Papierpläne und andererseits aufgrund der Bauverhandlungen, die oft auch vor Ort durchgeführt werden. Dass dem nicht so sein muss, erklärt Ing. Karl-Heinz Angerer, Projektleiter des ELAK im



Im Dual-Monitorbetrieb sind alle wichtigen Daten auf einem Blick abrufbar, die Bescheiderstellung mit ELAK-Unterstützung und vorgefertigten Vorlagen bei Routine-Vorhaben mitunter eine Angelegenheit von Minuten – hier im Bauverfahren der Stadt Krems.

Anlagen- und Baurecht der Stadtgemeinde Krems, da in Krems der ELAK für alle Rechtsmaterien (Bau-, Abfallwirtschafts-, Wasserrecht, Gewerbeordnung/Betriebsanlagen, Naturschutz- und Forstrecht, Denkmalschutz etc) verwendet wird. Überdies sind die Bereiche Kanal, Wasser, Zivilrecht/Liegenschaften, Kultur, Straßen- und Wasserbau, Stadtentwicklung und die Magistratsdirektion als II. Instanz eingebunden. Ausgangspunkt für die Einführung des ELAK war die 2002 durchgeführte Verwaltungsreform, die für Krems als Statutarstadt einen echten Mehraufwand bedeutet hätte. Das auf Barcodes basierende Aktensystem sollte auf ein vollelektronisches System umgestellt werden, dazu startete im Herbst 2002 eine Evaluierungsphase, im April 2003 erfolgte die Ausschreibung, und mit 1. 6. 2003 konnte bereits der Zuschlag für die Umsetzung erteilt werden. In acht Workshops wurden die Anforderungen erhoben und nach der Einführung Mitarbeiterschulungen durchgeführt. Karl-Heinz Angerer dazu: „In der Konzeptionsphase war es für uns wichtig, von Anfang an alle Mitarbeiter im Boot zu haben. Außerdem sollten über 90% der Funktionalität nicht mehr als fünf Mausclicks entfernt sein.“ An anfängliche Zweifel bei einigen MitarbeiterInnen kann sich heute fast niemand mehr erinnern, eine Arbeit ohne den ELAK ist im Anlagenrecht in Krems heute nicht mehr vorstellbar. Aktenrelevante Dokumente und E-Mails werden in der Posteingangsstelle gescannt und den



Scan-Station im Gemeindeamt Gföhl. Alle aktenrelevanten Dokumente werden hier zentral erfasst und elektronisch den Posteingangskörben der SachbearbeiterInnen zugeordnet.

BearbeiterInnen automatisch zugeordnet. So wurden seit Einführung des Systems über 12.600 Verfahren (über 167.000 Dokumente) mit dem ELAK bearbeitet. Dies bedeutet, dass alle Dokumente eines Verfahrens vom Aktenvermerk bis zum größten Plan digital vorhanden sind. Einem Bau- und Anlagenvorhaben liegen häufig Fristen zugrunde, auf Wiedervorlagen oder laufende Überprüfungen wird automatisch hingewiesen. So werden z. B. mit den Sachverständigen des Landes Niederösterreich bereits ein Jahr im Vorhinein die Termine für Überprüfungsverfahren festgelegt. Als weiteres Projekt konnte das „Wasserbuch der Stadt Krems“ in enger Zusammenarbeit mit dem Land Niederösterreich durchgängig elektronisch gestaltet und in die Datensammlung des Wasserdatenverbundes des Landes NÖ implementiert werden. Somit steht den BürgerInnen über die Website des Landes dieses Wasserbuch online zur Verfügung. „Das ist einzigartig in Niederösterreich,“ Angerer generell dazu. Während vor Einführung des

ELAK eine Beauskunftung aus den einzelnen Verfahren bis zu 14 Tage dauern konnte, lautet heute der letzte Satz im Telefongespräch mit dem Bürger und der Bürgerin; „Ist das Dokument schon als E-Mail angekommen?“ So rasch können Verfahren gesucht, gefunden und unkompliziert per E-Mail zugestellt werden. Bei Besprechungen im Sitzungszimmer werden Pläne elektronisch vorgelegt und können in Echtzeit digital auf einem Meetingboard bearbeitet werden. Bei Großkunden läuft die Bauverhandlung direkt vor Ort ab und die erhobenen Daten werden in der Dienststelle wieder in das System eingespielt.

Als weitere Entwicklung hat Angerer noch einiges vor: „In Zukunft könnte ich mir vorstellen, dass mit der Bürgerkartenfunktion die Bürgerinnen und Bürger einen Online-Zugriff auf ihre Dokumente bekommen. Das ist echtes Service mit einer Zeitersparnis für beide Seiten!“

Kontaktadresse:

*Ing. Karl-Heinz Angerer,
Anlagenrecht Krems;
anlagenrecht@krem.s.g.v.at,
02732/801-421*

ELAK in Gföhl – ein Modell für Städte und Gemeinden

Ein elektronisches Aktensystem ist keineswegs auf große Gemeinden beschränkt, wie die Stadtgemeinde Gföhl vorführt. Dort ist ein ELAK-System im Einsatz, das den Anforderungen von kleinen Gemeinden wie Rohrendorf bei Krems bis zur 8000-Einwohner-Gemeinde Wiener Neudorf anpassbar ist. Stadtdirektor Anton Deimel als Umsetzungsverantwortlicher für den ELAK in Gföhl dazu: „Zu einer modernen elektronischen Verwaltung gehört mehr als eine schöne Homepage mit einigen Online-Formularen. Die Stadt Gföhl hat diesen Umstand schon früh erkannt und im Jahre 2007 den Weg in die vollelektronische Verwaltung gewagt. Seitdem kann Bürgermeister Karl Simlinger mit seinen Bediensteten die Vorzüge der fast papierlosen Gemeindeverwaltung nutzen. Das System führt die Bearbeiter elektronisch durch den Arbeitsalltag.

Wir können Akten mit anderen Behörden, der Wirtschaft und unseren Bürgern ohne Medienbruch blitzschnell austauschen.“ In den letzten drei Jahren wurden in Gföhl 38.000 Dokumente elektronisch erfasst, was einem Aktenstapel von ca. 12 Metern Höhe entsprechen würde, pro Jahr werden dabei rund vier Laufmeter Archivraum eingespart. „Wir sparen Zeit und kommen schneller zum Ergebnis“, so Ök.-Rat Bgm. Karl Simlinger.

Kontaktadresse:

*Stadtdirektor Anton Deimel,
anton.deimel@gfoehl.g.v.at,
02716 6326-14*

Fact-Box



Das Zentrum für E-Government an der Donau-Universität Krems hat es sich seit 2003 zur Aufgabe gemacht, als Partner für Verwaltung und Wirtschaft innovative und zukunftsweisende Lösungen zur Verwaltungsmodernisierung zu entwickeln. Als Partner des Landes Niederösterreich und der niederösterreichischen Gemeinden werden Weiterbildungen angeboten, die zielgerichtet auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmt sind und laufend modernisiert werden.

Seminar Certified E-Government Expert

Zielgruppe sind Bedienstete der Länder und Gemeinden, deren Abteilungen mit einer E-Government-Einführung betreut sind und auf diesem Weg die Grundlagen der elektronischen Verwaltungsreform kennenlernen. Termine: 18.-20. 10. 2010, 29.11. - 01.12.2010 & 24.01. - 26.01.2011 (3 Module zu drei Tagen) Durchführungsort: Wien, BKA. Kosten: 1490 Euro für VerwaltungsmitarbeiterInnen

Professional MSc E-Government

Das postgraduale Ausbildungsprogramm vermittelt in einer bewährten Zusammenstellung aus international anerkannten ExpertInnen aus Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft Themen aus Recht, Verwaltungswissenschaften und Wirtschaftsinformatik, um als Team erfolgreich E-Government Projekte umsetzen zu können. Der internationale Titel des Master of Science ist in Verwaltung und Wirtschaft anerkannt. Start: 16. November 2010 Dauer: 2 Jahre Kosten: 9900 Euro für VerwaltungsmitarbeiterInnen

Weitere Informationen und Bewerbung bei den Autoren.



Dr. Peter Parycek, MSc ist Leiter des Zentrums für E-Government der Donau-Uni Krems und Projektleiter von E-Government Projekten der Sektion I, BKA



Mag. Johann Höchtl ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für E-Government, Donau-Uni Krems