

# Unterwegs in die papierlose Zukunft

Die Kommunikation zwischen Verwaltung und Einwohner findet mehr und mehr auf digitalem Weg statt. Dieser Trend stellt neue Anforderungen an Dossierverwaltung und Langzeitarchivierung: Gemeinden sollen künftig in der Lage sein, Akten digital zu führen und aufzubewahren. Ziel ist ein medienbruchfreies Dossiermanagement – von der Eröffnung bis zur Archivierung. *Von Lukas Fässler*

Die Gemeinde ist für ihre Einwohner der nächste Anknüpfungspunkt in Verwaltungsfragen: Die An- oder Abmeldung auf der Kanzlei der Wohnsitzgemeinde, das Ausstellen einer Wohnsitzbestätigung, das Bezahlen von Steuern, die Abgabe von Abstimmungsunterlagen, die Auskunft über den Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung, die Einreichung eines Baugesuches oder einer Bauanzeige, die Mitwirkung in der Einbürgerungs- oder Schulkommission und so weiter bieten vielfältige Beziehungsprozesse zwischen Gemeindeverwaltung und Einwohnern.

## Die digitale Herausforderung

Früher hatten die Gemeindeverwaltungen vorab am Schalter (Direktkontakt), via Telefon (analoge Kommunikation) oder über den Schriftverkehr (Papier) mit ihren Einwohnern zu tun. Heute sind diese Kommunikationskanäle massiv erweitert worden und sukzessive

durch digitale Kommunikationsmöglichkeiten (Internet, eMail, VoIP, Audio, Video) ergänzt worden.

Es ergeben sich somit auch für die Verwaltungsführung neue Herausforderungen im Umgang mit (digitalen) Anträgen, Bewilligungen, Entscheiden und deren Ablage in (digitalen) Dossiers (Aktenmappen während Verfahren) sowie deren (digitale) Aufbewahrung im historischen Langzeitarchiv der Gemeinde, zumal all diese Dokumente über unterschiedliche Kommunikationskanäle in der Verwaltung eintreffen.

Die Verwaltungsführung ist verfassungsmässig an die Grundsätze der Rechtmässigkeit, Öffentlichkeit, Gleichbehandlung, Verhältnismässigkeit, Treu und Glauben, Nachvollziehbarkeit, Nachweisbarkeit und Aufbewahrung gebunden. Gemeinden müssen also in der Lage sein, auch digitales Schriftgut unabhängig des verwendeten Kommunikationsmedi-

ums zu bearbeiten und nachvollziehbar zu dokumentieren.

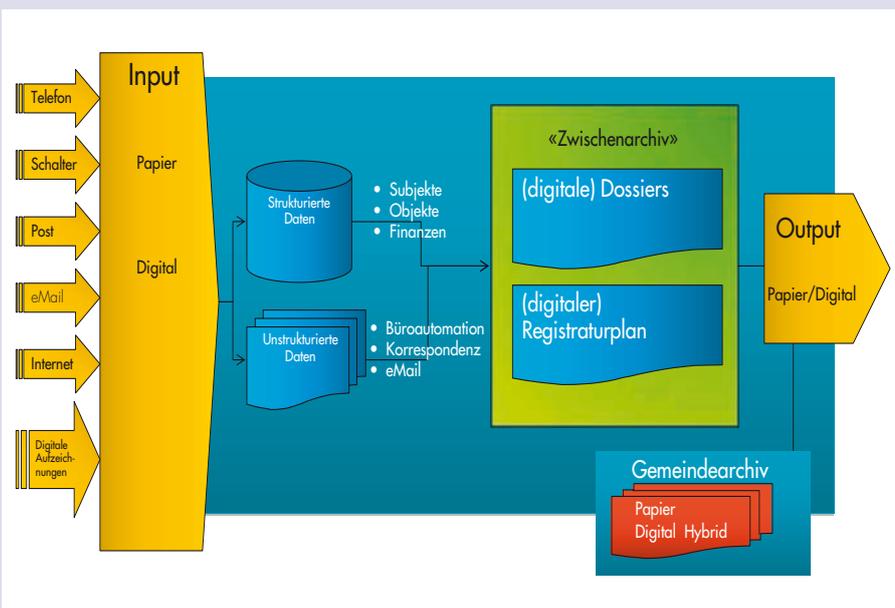
## Eingaben in elektronischer Form

In Zivil- und Strafverfahren sowie in Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren werden die Behörden ab nächstem Jahr Eingaben auch in elektronischer Form entgegennehmen und behandeln. Der Bundesrat hat die Übermittlungsverordnung, welche die Modalitäten des elektronischen Verkehrs regelt, auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt (Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom 18. Juni 2010, AS 2010 3105).

Auch im Verwaltungsverfahren zwischen einer Partei und einer Verwaltungsbehörde des Bundes im Rahmen von Verfahren nach dem Bundesgesetz (VwVG) wird die elektronische Übermittlung von Eingaben ab dem 1. Januar 2011 zugelassen (Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010, AS 2010 3031). Es ist also nur noch eine Frage der Zeit, bis auch die Kantone für ihre Verwaltungsverfahren und damit auch für die Aufgabenbereiche, welche in der Kompetenz der Gemeinden liegen, den elektronischen Geschäftsverkehr für vollumfänglich zulässig erklären werden.

## Verarbeitung ohne Medienbruch

Bereits heute, spätestens aber mit der Einführung der elektronischen Übermittlung von Eingaben im Verwaltungsverfahren, werden die Gemeinden vermehrt direkt auf elektronischem Wege mit den Einwohnern verkehren (müssen). Es wird damit einerseits möglich, medienbruchfrei die elektronischen Eingaben effizient in die eigenen Verarbeitungsprozesse zu übernehmen, auf den eigenen Informatik-Infrastrukturen abzulegen, den am Prozess beteiligten Verwaltungsmitarbeitern zugänglich zu machen



(Digitales) Aktenmanagement und Archivierung – Herausforderungen der Zukunft.

und in den zu bearbeitenden Dossiers abzuarbeiten. Bereits heute werden die formellen und materiellen Zwischen- oder Endentscheide der zuständigen Gemeindebehörden zu über 90 Prozent in elektronischer Form erstellt und in den Gemeindesystemen abgelegt (Office; Veranlagungsapplikationen für Steuern, Gebührenfakturierungen und so weiter).

Vor diesem Hintergrund sind die Gemeinden gefordert, im Rahmen ihrer Aktenführung dem Aspekt der digitalen Dossierbildung, der digitalen Verarbeitung und Unterstützung ihrer internen und externen Entscheidungsprozesse sowie ihrer Aufbewahrungs- und Archivierungsaufgaben auch bezüglich digitaler, geschäftsrelevanter Informationen des Gemeinwesens die nötige Beachtung zu schenken.

In erster Linie geht es darum, die eigenen Verwaltungsprozesse so anzupassen, dass diese künftig auch die medienbruchfreie Bearbeitung von elektronischen Eingaben fehlerfrei handhaben können. Dazu gehören die Übernahme elektronischer Eingaben gegen entsprechende Quittung (digitale Eingangsbescheinigung), die medienbruchfreie Integration in den gemeindeinternen Arbeitsprozess durch Zuweisung einer elektronischen Eingabe in das elektronische Dossier, die Geschäftsfallverwaltung mit dem Management aller notwendigen Abklärungen, Stellungnahmen kantonaler oder kommunaler Organe, die Entscheidungsaufbereitung sowie die Entscheideröffnung mit entsprechender Rechtsmittelbelehrung, sofern eine solche notwendig ist. Und dies alles vor dem Hintergrund einer medienbruchfreien, lückenlos nachvollziehbaren elektronischen Kommunikation.

### Trackingsysteme für Gesuchsteller

Grundvoraussetzung für das Meistern dieser Herausforderung ist der Aufbau eines elektronischen Geschäftsfallverarbeitungssystems mit digitalem Registraturplan, Zugriffs- und Benutzerkonzept, Einsatz digitaler Signaturen und elektronische Unterstützung von Gemeindeprozessen (Workflow). Diese Systeme müssen in der Lage sein, neben der Dossierbildung die einzelnen Schritte pro Geschäft zu handhaben und das oben beschriebene Dossiermanagement zu unterstützen (Einholung von Vernehmlassungen Dritter mit Fristvorgaben, Akteneinsichtnahme berechtigter Stellen in das relevante Dossier, Fristüberwachung, Abmahnung und Ablage im Dossier und so weiter).

## Konkrete Umsetzungen im Projekt «SPRINT»

Der Verein SSGI hat im Januar 2010 das Projekt «SPRINT» gestartet und drei Mitgliedergemeinden eingeladen, die konkrete Umsetzung des digitalen Aktenmanagements und der digitalen Langzeitarchivierung umzusetzen. Dafür wurden sechs Zielsetzungen definiert, welche die drei Pilotgemeinden zusammen mit je einem Lieferanten von Records-Management-Systemen zu erfüllen hatten:

- Abbildung eines digitalen Registraturplans
- Abbildung eines digitalen Berechtigungssystems
- Abbildung von relevanten Metadaten in Dossiers
- Drei Kernprozesse abbilden (Einbürgerung, Grundstückgewinnsteuer, Kreditorenbewirtschaftung)
- Einsatz digitaler Signaturen (SuisseID-Beweistauglichkeit/Revisionsicherheit)
- Definition digitaler Ablieferungsschnittstellen an historisches (digitales) Langzeitarchiv

Am 30. November 2010 haben der Verein SSGI und die drei Pilotgemeinden ihre Umsetzungsergebnisse an der jährlichen Informationsveranstaltung des Vereins präsentiert. Sie sind auf der Website [www.ssgi.ch](http://www.ssgi.ch) abrufbar.

Zudem soll dem Gesuchsteller die Möglichkeit gegeben werden, allenfalls über entsprechende Trackingsysteme mindestens den Verfahrensstand und die ungefähr verbleibende Bearbeitungszeit bis zum Entscheid abzufragen. Denn viele Entscheide der Behörden haben eine direkte wirtschaftliche Auswirkung auf das Verhalten des Gesuchstellers. Das ist beispielsweise bei Baubewilligungen, Kreditvergaben, Personaleinstellungen oder Produktionsplanungen der Fall. Ist der Entscheid einmal erarbeitet, so soll er begründet dem Gesuchsteller in elektronischer Form rechtskonform zur Verfügung gestellt werden, indem die Verfügungen elektronisch unterzeichnet sind (qualifizierte digitale Signaturen) und auf elektronischem Wege zur Entgegennahme (aus Beweisgründen gegen Empfangsbescheinigung) zugestellt werden können.

### Ohne Papier bis ins Langzeitarchiv

Ist das Geschäft als Ganzes einmal rechtskräftig, so muss es entsprechend den gesetzlichen Vorgaben in der Regel 10 Jahre («Zwischenarchiv») beweistauglich aufbewahrt werden. Nach Ablauf dieser Aufbewahrungsfrist werden die Dossiers aus dem «Zwischenarchiv» entfernt und ins Gemeindearchiv verlegt, wo sie insbesondere noch aus historischem Interesse aufbewahrt und für die Forschung und die Statistik zur Verfügung gehalten werden. Je nach Kanton besteht diesbezüglich sogar eine Ablieferungspflicht der Gemeindeakten

an das kantonale Staatsarchiv. Die Ablieferung aus dem «Zwischenarchiv» ins Gemeindearchiv und an das Staatsarchiv soll künftig elektronisch möglich sein. Dadurch soll der gesamte Prozess des kommunalen Aktenmanagements medienbruchfrei erfolgen können – von der Eröffnung des einzelnen Dossiers über seine verfahrensmässig saubere Bearbeitung, der beweistauglichen Aufbewahrung aller geschäfts- und entscheidungsrelevanten Unterlagen bis hin zur Nachvollziehbarkeit und Langzeitarchivierung. Den Gemeinden muss es möglich werden, sowohl digitale Unterlagen wie papierbezogene Informationen im gleichen Archiv (Hybridarchive) abzuliefern, aufzubewahren, zu erschliessen und für die Zukunft sicherzustellen.



Schweizerische Städte- und  
Gemeindeinformatik  
Artherstrasse 20  
6300 Zug  
[www.ssgi.ch](http://www.ssgi.ch)  
Tel. 041 227 60 80