

Vom Dokument zum Dossier

Der Amtsverkehr findet immer häufiger auf elektronischem Weg statt. Gemeinden müssen in Zukunft in der Lage sein, ihre Akten digital zu führen und zu archivieren. Am Infotag des Vereins Schweizerische Städte- und Gemeinde-Informatik (SSGI) haben drei Pilotgemeinden ihre Lösungen für ein vollständig digitales Aktenmanagement vorgestellt. Von Marcel Müller



Gut besucht: 126 Gemeindevertreter interessierten sich für die Themen Records Management und Langzeitarchivierung.

Bild: Marcel Müller

Irgendwann werden die Gemeinden keine Wahl mehr haben: Spätestens dann, wenn die elektronische Übermittlung von Eingaben zugelassen wird, sind sie gezwungen, auch über digitale Kanäle mit ihren Einwohnern zu kommunizieren. Im Rahmen einer effizienten Verwaltungsorganisation ist es unerlässlich, dass der elektronische Geschäftsverkehr dann auch intern medienbruchfrei weitergeleitet und -bearbeitet werden kann. Das geht nur, wenn eine digitale Aktenführung (Records Management) aufgebaut wird, welche eine Dossierstruktur aufweist. In diese Struktur kann jedes elektronische Dokument einem oder mehreren Geschäften zugeordnet werden, egal, ob es sich dabei E-Mails, Sitzungsprotokolle oder Word-Dateien handelt. Als Geschäft gelten in einem solchen System grundsätzlich alle Aufgaben der Verwaltung – vom Baugesuch über eine Stellenbesetzung, eine Gesetzesänderung bis zum Asylantrag. Um der gesetzlichen Aufbewahrungspflicht zu genügen, muss zudem sichergestellt sein, dass die elektro-

nischen Unterlagen, ebenso wie die papierenen Dokumente, revisions- und beweistauglich aufbewahrt sind.

Eine Frage der Organisation

Am mit 126 Gemeindevertretern gut besuchten Infotag des Vereins SSGI wurde an drei Beispielen gezeigt, wie eine solche digitale Aktenführung in der Praxis aussehen kann. Erarbeitet hatten diese Lösungen die drei SSGI-Mitgliedsgemeinden Oberlunkhofen (AG), Hildisrieden (LU) und Buchrain

«Gever-Konformität bedeutet Kompatibilität.»

Gregor Egloff, Staatsarchiv Luzern



(LU) in Zusammenarbeit mit ihren Softwarepartnern. Gut zehn Monate hatten sie Zeit gehabt, um nach strengen Vorgaben ein Records-Management-System zu entwickeln, das den Standards

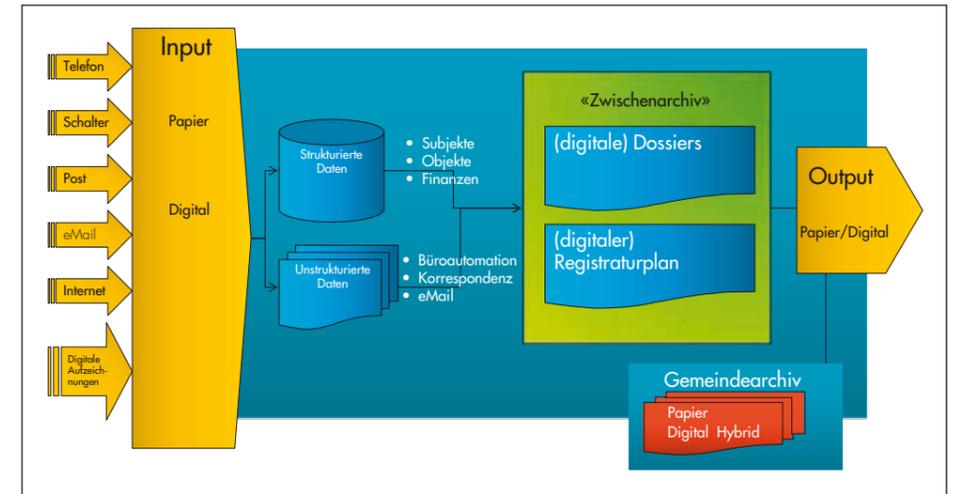
der Geschäftsverwaltung (Gever) genügt. «Die Realisierung einer solchen Lösung ist in erster Linie eine organisatorische Herausforderung», sagte SSGI-Präsident Lukas Fässler. Gefordert war nicht nur die digitale Abbildung des Registraturplans, sondern auch die Implementierung eines Berechtigungssystems. Dieses stellt sicher, dass Unbefugten der Zugriff auf Daten verwehrt bleibt. Zudem sollte das System den Einsatz digitaler Signaturen ermöglichen und dass alle relevanten Metadaten in den Dossiers abgebildet werden. Diese Metadaten stellen den Zusammenhang zwischen den einzelnen Dokumenten eines Dossiers her. Fehlen sie, ist es nicht möglich, gezielt nach Informationen zu suchen und rasch nachzuvollziehen, wer wann an welchem Dossier gearbeitet hat oder wie sich die einzelnen Dokumente eines Geschäfts aufeinander beziehen.

Viel Aufwand für Gever

Um diese Anforderungen in der Praxis umzusetzen, ist ein Umdenken nötig. René Müller, Gemeindeschreiber von Hildisrieden, brachte auf den Punkt, was sich mit der Einführung eines Records Managements für die Verwaltung verändert: «Früher stand das einzelne Dokument im Zentrum, jetzt ist es das einzelne Geschäft.» Gever-Konformität zu erreichen, sei mit grossem organisatorischen Aufwand verbunden gewesen. Die Umstellung hat die Gemeinde zusammen mit der BrainConnect AG durchgeführt. Dabei wurde der Registraturplan komplett neu aufgebaut. «In der neuen, numerischen Registratur kann der Zugriff für jede Ebene erlaubt oder verweigert werden», sagte Müller. «Sie dient bei uns nun als zentrales Führungsgorgan.»

Einen anderen Ansatz als Hildisrieden wählten die Gemeinde Oberlunkhofen zusammen mit der Consolidate GmbH. Die Gemeinde setzt schon seit mehreren Jahren das Informationssystem Consolidate ein. Diese Software diente bei der Umsetzung der vom SSGI definierten Anforderungen als Grundlage: Der bestehende Registraturplan der Gemeinde wurde ins Protokollsystem der Software integriert. Anschliessend wurden die Vorgaben für das Geschäftsfallmanagement anhand dieser Struktur aufgebaut.

Zusammen mit der 4teamwork GmbH erarbeitete die Gemeinde Buchrain eine dritte Lösung. Ihr liegt das System OpenGever zugrunde, das der Kanton Zug entwickelt hat. Einer der Vorteile dieses webbasierten Ansatzes ist, dass er grosse Kundennähe ermöglicht. Nach dem Vorbild eines Online-Shops können die Einwohner den Status ihrer «Bestellungen» bei der Gemeindeverwaltung überprüfen. Jeder Bürger kann via Internet den aktuellen Stand der von ihm eingereichten Gesuche abrufen, etwa beim Einbürgerungsprozess, bei einem Baubewilligungsgesuch oder einem Antrag für Prämienverbilligung. Allerdings ist die Lösung der Gemeinde Buchrain noch nicht produktiv. «Ein Wechsel kommt für uns frühestens 2012



Arbeit. Alle müssen am gleichen Strick ziehen», sagte Schärli. Zu Widerständen könne führen, dass ein Records Management mehr Transparenz in laufende Geschäfte bringe. Dies könne zu Widerständen innerhalb der Verwaltung führen. «Deshalb ist eine offene und ehrliche Kommunikation wichtig.»

Konform heisst kompatibel

Für eine Gever-konforme Lösung spricht vor allem die Möglichkeit, digitale Informationen zunächst mittelfristig aufzubewahren und anschliessend in ein Langzeitarchiv zu überführen. «Elektronische Unterlagen müssen von Anfang an so strukturiert sein, dass sie am Ende archivierbar sind», sagte Gregor Egloff, wissenschaftlicher Archivar beim Staats-



«Früher stand das Dokument im Zentrum, jetzt ist es das einzelne Geschäft.»

René Müller, Gemeindeschreiber Hildisrieden

archiv Luzern. Er hatte die Lösungen der beiden luzernischen Pilotgemeinden Buchrain und Hildisrieden auf Anfrage des SSGI auf ihre Konformität mit gängigen Standards (unter anderem eCH-0002 für Records Management und eCH-0039 für eGovernment-Schnittstellen) und mit den Anforderungen an die elektronische Archivierung überprüft. Bei der Archivierung spielt die Frage der Kompatibilität eine zentrale Rolle. Letztlich, so Egloff, sei Gever-Konformität

oder 2013 in Frage. Dann ist die Ablösung unserer Fachapplikation geplant», sagte Philip Schärli, Gemeindeschreiber von Buchrain. Die Erfahrungen, welche die drei Pilotgemeinden bei der Erarbeitung einer Records-Management-Lösung machten, waren sich ähnlich. Philip Schärli betonte, das Gever nur erfolgreich eingeführt werden könne, wenn Gemeinderat und Verwaltungsführung voll und ganz dahinter stünden. «Gever bedeutet

gleichbedeutend mit hoher Kompatibilität. Dass letztere im digitalen Zeitalter keineswegs eine Selbstverständlichkeit ist, zeigte Felix Akeret, Geschäftsführer der Scope Solutions AG. Denn über längere Zeiträume hinweg ist keineswegs sichergestellt, dass alte Formate in der Zukunft noch lesbar sein werden. Akeret

«Records Management ist in erster Linie eine organisatorische Herausforderung.»

Lukas Fässler, SSGI-Präsident



machte dies am Beispiel des PDF-Formats von Adobe deutlich: Obwohl es gemeinhin als kompatibel gilt, gibt es inzwischen Dutzende verschiedener PDF-Versionen. Deshalb sei es nötig, auf Archivinformationssysteme (AIS) zu setzen. Diese sind laut Akeret in der Lage, die Interpretierbarkeit der Informationen auch für die Zukunft sicherzustellen. ■

INFO

Weitere Information zur SSGI-Veranstaltung sind auf der Vereinswebsite (www.ssgi.ch) zu finden. Die Hilfsmittel des Bundesarchivs zum Aufbau einer Geschäftsverwaltung (Gever) sind zu finden unter www.bar.admin.ch/dienstleistungen

So funktioniert es in der Theorie: Schema des (digitalen) Aktenmanagements.

Grafik: SSGI