

# Management Summary

Die Management Summary enthält eine Zusammenfassung aller wesentlichen Erkenntnisse und Ergebnisse des Grobkonzepts zur Einführung einer E-Akte-Lösung in der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises. Das Grobkonzept dient der Projektvorbereitung und Haushaltsplanung.

## Zielstellungen und Ausgangssituation

Der Rhein-Sieg-Kreis möchte im Rahmen eines Projektes die Einführung der E-Akte/eines DMS-Systems – kurz RSK E-Akte-Lösung – unter Einbeziehung der vorhandenen Fachanwendungen und einer daran angebundenen elektronischen Langzeitarchivierung als Basisinfrastruktur für alle Ämter vorantreiben.

Die Notwendigkeit, ein solches Projekt anzugehen, erwächst zum einen aus den konkreten gesetzlichen Anforderungen insbesondere der E-Government Gesetze des Bundes und darauf aufbauend denen der Länder aber auch des E-Justice Gesetzes sowie europäischer Richtlinien (bspw. zur E-Vergabe und E-Rechnung). Zum anderen sind mit der Einführung der E-Akte und der medienbruchfreien digitalen Handhabung von Schriftgut in elektronischen Akten aber vor allem erhebliche Potentiale einer effizienteren Verwaltungsarbeit und -organisation verbunden. Diese betrifft unter anderem eine erhebliche Prozessbeschleunigung in Verbindung mit der Digitalisierung der Eingangspost, der Nutzung von intelligenten Antragsassistenten, De-Mail, elektronischer Vorgangsbearbeitung, Unterstützung durch wissensbasierte Checklisten, Digitalen Signaturen, E-Rechnungen und der Integration von Fachanwendungen. Einsparungen ergeben sich u.a. bei Serviceaufgaben oder Verbrauchsmaterial; spürbare Arbeitserleichterungen werden durch geringere Suchzeiten nach Akten und Informationen und eine übergreifende Zusammenarbeit wird durch einen (gleichzeitigen) ortsungebundenen Zugriff auf Akten und Schriftstücke erreicht.

## Rahmenbedingungen / Ist-Erhebung

Zu Projektbeginn wurden die Rahmenbedingungen in einer Ist-Erhebung erfasst.

- In der Ablauforganisation besteht ein hohes Maß an Heterogenität hinsichtlich der Arbeits- und Prozessabläufe sowie der IT-Anwendungslandschaft.
- Eine Normendurchsicht und -anpassungen zu digitalem Arbeiten (Zeichnungserfordernisse, digitale Aktenführung etc.) bestehen nicht.
- Betrieb von IT-Infrastrukturen in eigenem Rechenzentrum und beim IT-Dienstleister Zweckverband Civitec.
- Moderne Arbeitsplatzausstattung / Migration zu neue Versionen von Windows, Office und Outlook geplant.
- Heterogenes Umfeld von Fachanwendungen und Basisdiensten.
- Weitgehend konsolidierter übergreifender Einsatz von fachunabhängigen Anwendungen.

## Anforderungen an DMS und eAkte

Zur Erhebung der Anforderungen aufseiten der beteiligten Ämter, Abteilungen und einzelnen Mitarbeitern wurde ein bewährtes Erhebungs- und Analyseraster angewendet. Anhand des Rasters wurden im Rahmen thematischer Workshops übergreifende organisatorische und technische Anforderungen sowie fachspezifische Anforderung erfasst und diskutiert.

- Organisatorische Anforderungen:
  - Grundsatzentscheidung des Landrates / der Politik als Voraussetzung für die Durchführung des Projekts.

- Optimierung von Abläufen in der Gesamtverwaltung und fachspezifischen Prozessen.
- Sicherung und Vereinheitlichung der technischen Infrastrukturen / Sicherheitskonzept.
- Anpassung interner Regelungen zur Ermöglichung des digitalen Arbeitens.
- Verbesserung der internen und externen Kommunikation durch digitale Medien.
- Gewährleistung der Bedienbarkeit und Benutzerfreundlichkeit digitaler Technologien.
- Etablierung einer nachhaltigen und schrittweisen Projektorganisation.
- Fachliche Anforderungen:
  - Sicherstellung einer geeigneten Anbindung des DMS an vorhandene Fachanwendungen.
  - Digitale Unterstützung der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung sowie mit Dritten.
  - Optimierung der Digitalisierung papierbezogener Dokumente sowie deren Auffindbarkeit.
  - Ermöglichung und Verbesserung der Bearbeitung von digitalen Dokumenten.
  - Reorganisation fachlicher Prozesse sowie des übergreifenden Rechnungsworkflows.
  - Gleichzeitiger Aufbau von nachhaltigen Organisationsstrukturen für übergreifenden Aktenplan, Registratur und Archiv.
- Technische Anforderungen:
  - Ausschreibung einer E-Akte-Lösung (Verwaltung von aktivem Schriftgut in Bearbeitung) inkl. Lösungen für die Langzeitspeicherung gemäß TR-ESOR (Passives Schriftgut in Aufbewahrungsfrist) und dauerhafter Langzeitsicherung (archivwürdiges Schriftgut nach Aufbewahrungsfrist).
  - Die Lösung kann aus einem oder mehreren Modulen bestehen und sollte auch Anforderungen erfüllen, die nicht für die erste Phase (Pilotierung) erforderlich sind, da eine nicht ausreichende Funktionalität oder mangelnder Akzeptanzfähigkeit (Ergonomie, Usability) zu hohen Folgekosten führen kann.
  - Berücksichtigung der Kosten für die Anbindung von Fachanwendungen bereits in der Ausschreibung.
  - Erstellung einer ergebnisoffenen Ausschreibung in Bezug auf die Technologie- und Betriebsoptionen, da erst in den Verhandlungen mit den Bietern (Verhandlungsverfahren) eine optimal passende Lösung identifiziert werden kann (z. B. Vergleich von Eigenbetrieb in Relation zur Nutzung einer durch einen IT-Dienstleister gehosteten E-Akte-Lösung oder einer SaaS / Cloud Lösung).
  - Berücksichtigung von Erfahrungen anderer Verwaltungen in Bezug auf IT-Infrastrukturen, Betreibermodelle und Einführungserfahrungen.

### **Handlungsempfehlungen und Vorgehensvorschlag**

Die Handlungsempfehlungen bilden den Kern des Grobkonzepts. Sie fassen die strategischen und organisatorischen Gesichtspunkte hinsichtlich der Einführung der elektronischen Akte zusammen. Wesentlich sind dabei die Empfehlungen zur Beschaffung und zum Auf- bzw. Ausbau des technischen Systems sowie zum möglichen Finanz- und Personalbedarf und einem potenziellen Projektvorgehen.

- Mandat / Grundsatzentscheidung durch Verwaltungsführung und Politik zur verbindlichen und flächendeckenden Einführung von E-Akte, Dokumentenmanagementsystem (DMS) und sowie digitaler Registratur und Archiv; es sollte sowohl organisatorisch als auch in der Kommunikation gegenüber allen Mitarbeitern der Verwaltung erkennbar werden, dass das Projekt durch Hausleitung und Politik getragen und unterstützt wird.

- Aufbau einer übergreifenden und gesamtverantwortlichen Projektorganisation sowie Sicherstellung der aktiven Mitarbeit der Fachbereiche, Gremien und Stabstellen.
- Sicherstellung einer qualitativen Vorbereitung der Ausschreibung sowie einer effizienten Beschaffung der technischen Lösung unter Rückgriff auf externes Know-how.
- Festlegung eines standardisierten und nachhaltigen Projektvorgehens inkl. Pilotierung und schrittweise Adaption auf die weiteren Ämter, Abteilungen, Gremien und Stabstellen.
- Sicherstellung der technischen Kompatibilität im Hinblick auf vorhandene Systeme und Infrastrukturen.
- Konsequente und kontinuierliche Qualifikation aller Mitarbeiter durch eigenes Schulungsteam.
- Sicherstellung einheitlicher und benutzerfreundlicher Arbeitsstrukturen sowie notwendiger fachlicher Funktionalitäten.
- Feinkonzeption aller genannten organisatorischen, fachlich-funktionalen und technischen Handlungspunkte.

### Ressourcen und Kostenschätzungen

Zum Aufbau der RSK E-Akte-Lösung entstehen konkrete Personalbedarfe, wenn ein nachhaltiger Erfolg des Projekts gewährleistet werden soll. Entsprechend der zu setzenden Prioritäten in Bezug auf eine höhere Eigenleistung oder auf höhere Kosten für externe Beratung und Implementierungsleistungen sind mindestens ein **E-Akte Projektleiter** (Vollzeit) sowie ein **Projektteam** (insgesamt 2-5 Vollzeitstellen) bestehend aus einer übergreifenden organisatorischen (inkl. Schulung) und technischen Expertise einzusetzen sowie bei Bedarf mit Fachkräften aus den jeweiligen Verwaltungsbereichen zu ergänzen.

Der finanzielle Aufwand beläuft sich in Abhängigkeit des Betreibermodells auf die in den folgenden Tabellen dargestellten Prognosen für 10 Jahre. Diese Schätzung basiert auf Erfahrungswerten anderer Kommunen (Städte sowie Kreise), die bereits erfolgreich mit der Einführung eines DMS begonnen haben und kann ggf. stark abweichen, so dass die Prognose vor den folgenden Haushaltsplanungen jeweils zu aktualisieren ist. Für das Haushaltsjahr **2017** sind je nach Lösungsvariante Haushaltsmittel zwischen 150 T€ und 250 T€, für das Haushaltsjahr **2018** zwischen 570 T€ und 1.996 T€ einzuplanen (Wichtig: Die niedrigeren Kosten basieren auf einer SaaS/Cloud-Variante, die nur kurzfristig günstiger ist da keine Investitionskosten erforderlich sind; die Folgekosten können langfristig jedoch höher ausfallen, vgl. Kosten über zehn Jahre).

Tabelle 1: Erste Prognose möglicher Kosten für die Einführung einer übergreifenden selbst betriebenen E-Akte-Lösung im Rhein-Sieg-Kreis nach dem **Make Strategie** (Angaben in T €)

| E- Akte Lösung selbst administriert (gleiche Grundkosten) ( <b>Make</b> ) | 2017  | 2018  | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023                       | 2024 | 2025 | 2026 |
|---------------------------------------------------------------------------|-------|-------|------|------|------|------|----------------------------|------|------|------|
| Gesamtkosten / Jahr für eigenen Betrieb im RZ-RSK                         | 250   | 1.470 | 518  | 508  | 498  | 788  | 488                        | 488  | 488  | 488  |
| Kosten bis Ende 2018                                                      | 1.720 |       |      |      |      |      | Kosten über 10 Jahre 5.984 |      |      |      |

Große Kostenfaktoren sind in diesem Betreibermodell die Beschaffung und Betrieb der Server- und Speicher Hardware sowie der höhere Personalaufwand zu Gunsten geringer Gesamtkosten.

Tabelle 2: Erste Prognose möglicher Kosten für die Einführung einer übergreifenden durch einen IT-Dienstleister betriebenen E-Akte-Lösung im Rhein-Sieg-Kreis nach dem **Buy Strategie** (Angaben in T €)

| E-Akte Lösung Trad. Anbieter (gleiche Grundkosten) ( <b>Buy</b> ) | 2017  | 2018  | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023                       | 2024 | 2025 | 2026 |
|-------------------------------------------------------------------|-------|-------|------|------|------|------|----------------------------|------|------|------|
| Gesamtkosten / Jahr für Hosting beim IT-Dienstleister             | 225   | 1.996 | 658  | 708  | 708  | 708  | 758                        | 758  | 758  | 758  |
| Kosten bis Ende 2018                                              | 2.221 |       |      |      |      |      | Kosten über 10 Jahre 8.035 |      |      |      |

Große Kostenfaktoren sind in diesem Betreibermodell die Kosten für das Hosting der Server- und Speicher Hardware und der Komponenten der RSK E-Akte Lösung sowie die deutlich höheren Kosten für externe Beratungsleistungen nach der Buy-Strategie.

Tabelle 3: Erste Prognose möglicher Kosten für die Einführung einer übergreifenden als Software as a Service (SaaS) RSK E-Akte Lösung aus einer sicheren privaten Government Cloud betriebenen E-Akte-Lösung im Rhein-Sieg-Kreis nach dem **Leasing Strategie** (Angaben in T €)

| Annahmen SaaS / Cloud Lösung (geringere Grundkosten) ( <b>Leasing</b> ) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023                       | 2024 | 2025 | 2026 |
|-------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|----------------------------|------|------|------|
| Gesamtkosten / Jahr für SaaS / Cloud E-Akte - Lösung                    | 150  | 570  | 418  | 458  | 498  | 538  | 588                        | 663  | 738  | 788  |
| Kosten bis Ende 2018                                                    | 720  |      |      |      |      |      | Kosten über 10 Jahre 5.409 |      |      |      |

Große Kostenfaktoren sind in diesem Betreibermodell die Kosten für die Miete der SaaS RSK E-Akte Lösung aus der sicheren Government Cloud. Es entstehen am Anfang keine Investitionskosten für die Beschaffung der Lösung und es sind auch keine hohen Aufwände für die Schulung und Einführung der Lösung zu erwarten. Für die Anbindung von Fachanwendungen ist jedoch mit höheren Aufwänden zu rechnen, da entsprechende Adapter voraussichtlich noch zu realisieren sind. Ein Vorteil dieser Leasing Option ergibt sich dann, wenn die monatlichen Kosten je Mitarbeiterarbeitsplatz auch langfristig durch einen sehr effizienten Betrieb in einem Sicherheitsrechenzentrum auf niedrigem Niveau bleiben können.

Den notwendigen Investitionen gegenüber steht die Erwartungshaltung, mögliche **Einsparpotentiale** zu identifizieren und idealerweise zu quantifizieren. Seriöse Berechnungen können im Rahmen dieser Grobkonzeption nicht geleistet werden da hierfür die notwendigen Daten fehlen – eine entsprechende Berechnung wäre mit erheblichen Aufwänden verbunden. Grundsätzlich sind sehr kurzfristige Effekte und Einsparungen nicht generierbar. Mittel- und insbesondere langfristig sind konkrete Einsparungen in verschiedenen Bereichen zu erwarten – neben der Stär-

kung der Zukunftsfähigkeit ist insbesondere die Steigerung der Effizienz der Verwaltung ja eine zentrale Zielsetzung. In den folgenden Bereichen sind insbesondere Einsparungen zu erwarten:

- Einsparung von Arbeitszeit für Informationsbeschaffung und Aktenführung
  - Geringere Recherchezeiten (wöchentl. Recherchezeit von 1,5 Std. kann um 60% reduziert werden)
  - Wegfall von Wegezeiten zu zentralen oder dezentralen Papierablagen)
- Einsparung bei Serviceaufgaben (Boten, Registratur)
- Einsparung bei Verbrauchsmaterial (Papier, Druckmaterial)
- Einsparung durch elektronische Weiterleitung

Im Land Sachsen wurde im Rahmen der Einführung der E-Akte "eVA.SAX" eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsberechnung durchgeführt, die hier beispielhaft aufgeführt werden soll. Daraus wird deutlich dass in einem Zeitraum (im dortigen Beispiel 10 Jahre) mit Einsparpotentialen zu rechnen ist. Diese sind abhängig von der Konsequenz, Qualität (Projektleitung & -team) und Akzeptanz/ Change Management bei der Einführung.

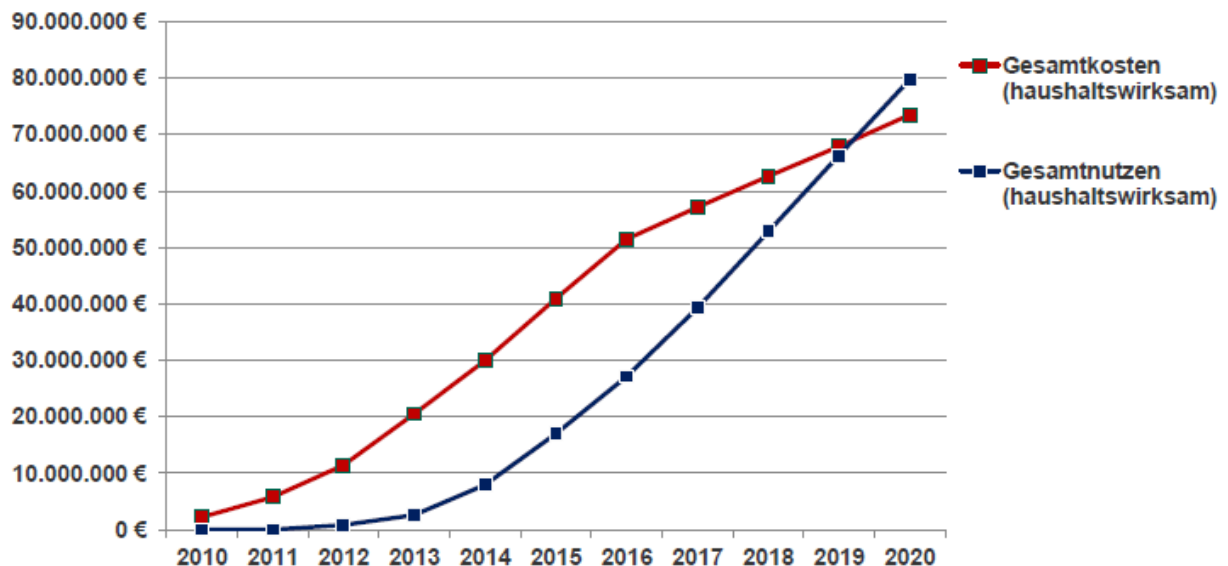


Abbildung 1: Dr. Wilfried Bernhardt „Wann übersteigt der Gesamtnutzen die Gesamtkosten der Einführung?“ (2015 eVA.SAX)

### **Zusammenfassung und Ausblick**

Die Einführung und der Betrieb eines Dokumentenmanagement-Systems und der E-Akte sind eine Daueraufgabe und kein kurzfristiges reines IT-Projekt. Im Wesentlichen ist es eine organisatorische Neuausrichtung der gesamten Verwaltungsarbeit und -organisation, die genauso angegangen und kommuniziert werden muss. Nur durch eine entsprechende personelle und finanzielle Grundlage ist es möglich, ein solches Projekt nachhaltig erfolgreich anzugehen und mittel- bzw. langfristig mit den gewünschten Einsparungseffekten abzuschließen.

Erfahrungen aus anderen Behörden (Stadt- und Kreisverwaltungen) zeigen, dass die vollständige Umstellung einer größeren Verwaltung auf das digitale Arbeiten mit der E-Akte sehr wahrscheinlich über zehn Jahre dauern wird. Frühzeitige Erfolge durch Leuchtturm-Projekte sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Akzeptanz und Sichtbarkeit der E-Akte. Gleichzeitig ist es von großer Bedeutung, bei der Beschaffung schon eine Gesamtlösung im Blick zu haben, die auch perspektivische Anforderungen berücksichtigt. Zur Identifikation einer optimalen Option für den Rhein-Sieg-Kreis sollte die Ausschreibung so ausgelegt sein, dass Lösungen für die drei skizzierten Betreibermodelle angeboten werden können, da erst nach Abschluss des Verhandlungsverfahrens eine konkrete Kostenprognose möglich sein wird.