Vorgänge digital bearbeiten nach dem DOMEA-Standard

Akten elektronisch bearbeiten

Dass sich das so genannte DOMEA-Konzept als Quasi-Standard für die elektronische Vorgangsbearbeitung im behördlichen Umfeld etabliert hat, liegt auch seiner ständigen Weiterentwicklung. Im November 1999 wurde das Organisationskonzept zum ersten Mal veröffentlicht, Ende 2005 folgte der letzte große Sprung. Durch die damit verbundene weitere Überführung von behördlichen Geschäftsprozessen, Vorgangsbearbeitung und Archivierung in konforme IT-Prozesse kommt DOMEA seinem Ziel – der kompletten Einführung elektronischer Akten – somit Stück für Stück näher.

Als jüngster Hersteller hatte sich im Oktober 2009 die d.velop AG mit ihrem Enterprise Content Management (ECM) System d.3 nach Version 2.0 zertifizieren lassen. ECM: Darunter versteht man sämtliche Technologien zum Erfassen, Verwalten, Verarbeiten, Bereitstellen und Archivieren von Informationen einer Organisation.

Das niedersächsische Systemhaus Codia ist mit d.3 Lösungen und deren Integrationen in Fachverfahren seit mehreren Jahren im kommunalen Sektor tätig. Dass das ECM dem Anforderungskatalog 2.0 entspricht, betrifft unter anderem die Integration von virtuellen Poststellen sowie die Bereiche Schriftgutverwaltung/Aktenplan und Aussonderung.

Grundsätzlich orientiert sich DOMEA 2.0 strikt am Prozess eines Mustergeschäftsganges. Systeme, die nach dem alten Konzept zertifiziert wurden, erfüllen laut Codia nicht mehr automatisch die Anforderungen des aktuellen Kataloges.

Mittelfristig werden elektronische Eingänge den größten Anteil am gesamten Posteingangsaufkommen einer Behörde darstellen. Dabei gelten für elektronische Eingänge grundsätzlich die gleichen Bearbeitungsregeln wie für konventionelle, papiergebundene Eingänge. DOMEA 2.0 erfordert daher von einem Vorgangsbearbeitungssystem die Übernahme elektronischer Eingänge aus verschiedenen Systemen (E-Mail, Fax, elektronische Formulare, und anderes).

Die virtuelle Poststelle

Ein Vorgangsbearbeitungssystem mit virtueller Poststelle kann demzufolge alle Postein- und -ausgänge in der Kommunalverwaltung verarbeiten: E-Mails mit und ohne Signatur, verschlüsselt und unverschlüsselt, OSCI Nachrichten und gescannte Dokumente. Gerade bei der Verarbeitung von Eingangsrechnungen sind solche Systeme mit sich anschließendem Freigabe-Workflow heute schon in vielen Verwaltungen realisiert.

Im Anordnungswesen der Stadt Ahaus zum Beispiel, wo die codia ihre Lösung „Automatisierte Rechnungsbearbeitung mit Freizeichnungsworkflow“ implementiert hat, die eine tagesaktuelle automatisierte Bearbeitung von Eingangsrechnungen ermöglicht. Eingangsrechnungen werden dabei früh erfasst, das heißt, vor Bearbeitung zentral gescannt. Die d.3-Software extrahiert die buchungsrelevanten Informationen und validiert sie gegen Daten aus dem Finanzverfahren AB-DATA. Die Rechnungen gelangen dann in ein digitales Rechnungseingangsbuch und werden von dort in den elektronischen Freigabe-Workflow außerhalb des Finanzverfahrens geleitet, freigezeichnet und anschließend automatisch revisionssicher archiviert.

Das Konzept der virtuellen Poststelle realisiert Codia derzeit beim Landkreis Harburg, wo ein Fallmanagementsystem auf Basis von d.3 für die künftigen Einheitlichen Ansprechpartner eingerichtet wird. Das ermöglicht den EAP das Verwalten ihrer Kontakte und der damit verbundenen Fälle sowie einen abteilungs- und behördenübergreifenden Zugriff auf Daten und Dokumente. Virtuelle Poststelle heißt hier: Der EAP kann mit dem System Dokumente elektronisch entgegennehmen, verteilen und behördenweit danach recherchieren.

Was Aussonderungen und Archivierung angeht, so muss die Aussonderungsschnittstelle in einem DMS eine regelmäßige, fristengesteuerte Aussonderung von Vorgängen ermöglichen. Um dies zu gewährleisten, lassen sich mit dem d.3 System bereits beim Anlegen der elektronischen Akte Metadaten setzen, die Steuerungsinformationen zum späteren Verbleib der Objekte geben. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist werden die elektronischen Vorgänge bzw. Aktenschnitte dem zuständigen Archiv angeboten, einschließlich der Unterlagen, die dem Datenschutz oder sonstigen Schutzbestimmungen unterliegen.

Der Aktenplan fungiert auch bei der Arbeit mit elektronischen Akten als Ordnungs- und Registrierrahmen für das Erfassen von Akten. DOMEA 2.0 schreibt vor, dass zertifizierte Systeme den Aktenplan als zentrales Ordnungsinstrument in elektronischer Form verfügbar machen.

Das bietet auch die d.velop Lösung: Zu jedem Eintrag werden das Aktenplankennzeichen und eine textliche Beschreibung angegeben. Es können parallele Teilaktenpläne verwaltet werden und eine Zuordnung von Teilaktenplänen zu Organisationseinheiten ist möglich. Im Aktenplan wird eine Suche nach Aktenplaneinträgen und der textlichen Beschreibung übergreifend in allen Hierarchie-Ebenen ermöglicht. Hierzu steht ein entsprechendes Suchfeld zur Verfügung. Der Benutzer trägt hier den Suchbegriff ein und löst die Suche aus. Es wird übergreifend in allen Hierarchieebenen gesucht.

Solche DOMEA-Prinzipien, die ursprünglich nur für Landes- und Bundesbehörden gedacht waren, machen sich seit einigen Jahren auch immer mehr Kommunen zueigen und bilden ihre Verwaltungsvorgänge danach ab.

> FRANK ZSCHEILE

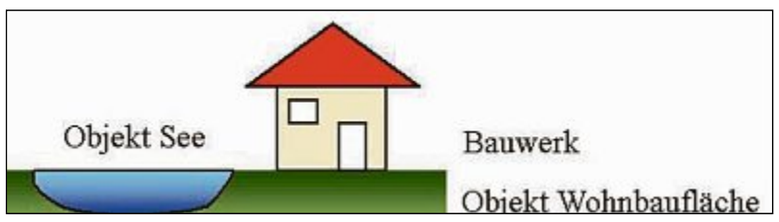
Immer mehr Kommunen setzen auf Dokumentenmanagementsysteme. FOTO BILDERBOX

Bayern auf dem Weg in die „Sanfte Migration“

Eine neue Sicht auf die Welt

Bereits 1989 hat die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder Deutschlands (AdV) beschlossen, das Amtliche Topographisch-Kartographische Informationssystem (ATKIS) einzuführen. Es hat die Aufgabe, die topographischen Erscheinungsformen und Sachverhalte der Landschaft mit einem hohen Detaillierungsgrad zu klassifizieren und sie in einem Digitalen Landschaftsmodell (DLM) abzubilden. Diese Beschreibung der AdV enthält Vorschriften über die Modellierung sowie die Fortführung des Datenbestandes.

So sieht das neue Datenmodell aus: Der See liegt in einer Wohnbaufläche.



Und so war's früher: unklare Darstellung der Wohnbaufläche. FOTOS BSZ

Neben ATKIS definierte die AdV ein Amtliches Liegenschafts- und Katasterinformationssystem (ALKIS). Die Vermessungsverwalten halten bisher einen Kartenteil, die Digitale Flurkarte bzw. das Amtliche Liegenschaftskataster und einen Buchteil, das sogenannte Automatisierte Liegenschaftsbuch über alle Flurstücke Deutschlands getrennt vor. Mit der Einführung von ALKIS werden diese beiden Teile zu einer fachlichen Sicht zusammengeführt. Karte und Buch treten in den Hintergrund, die Fachobjekte wie etwa Flurstück, Gebäude, Lage und Person in den Vordergrund.

Die AdV strebt eine Harmonisierung und Verzahnung dieser beiden Systeme an. Dies erfordert eine sachgerechte Abstimmung der Geodatenbestände aufeinander. Durch ein gemeinsames Referenzmodell und Anwendungsschema werden die beiden Projekte ALKIS und ATKIS miteinander in Beziehung gebracht. Doch nicht nur die beiden Systeme untereinander, sondern auch die Kunden der Vermessungsverwaltungen in allen Bundesländern sollen über das gleiche Abgabeformat und eine einheitliche Schnittstelle bedient werden. Außerdem sieht die AdV die Erfassung und Führung von Metadaten und Qualitätsdaten gemäß der ISO-Spezifikationen vor.

Die Bundesländer stehen nun vor der Aufgabe, das bisherige ATKIS-Datenmodell in das neue Modell überzuführen (Migration).

Wie sieht das momentan noch gültige Datenmodell aus? Der See (Fotos oben) liegt in der Wohnbaufläche. Das heißt, die Fläche „Wohnbaufläche“ wird teilweise von der Fläche „See“ überlagert. Das Objekt Bauwerk überlagert ebenso die Wohnbaufläche. Beide Objekte sind mit der Wohnbaufläche verknüpft. Bei einer Abfrage „See“ wird auch immer die Wohnbaufläche angezeigt, was aber nicht Ziel der Abfrage gewesen ist.

Was ist neu? Das neue Datenmodell erlaubt keine Überlagerungsflächen. Das heißt, der See „weiß“ nicht mehr, dass er in einer Wohnbaufläche liegt, die Wohnbaufläche wird dort, wo der See liegt, ausgeschnitten und das Bauwerk sinnvollerweise nur der zugehörigen Wohnbaufläche angehängt. Wer zum Beispiel wissen will, ob sich ein See in einer Wohnbaufläche befindet, kann dies über eine räumliche Abfrage erfahren.

Ein wesentlicher Nachteil: Die Wohnbaufläche wird zum Beispiel durch eine Straße zerrissen. Außerdem gehört der See nicht mehr zur Wohnbaufläche. Abhängigkeiten können so nur noch räumlich geprüft werden. Der Kunde muss sich mit räumlichen Abfragen auseinandersetzen, um somit zum richtigen Ergebnis zu kommen.

Was ist bei der Migration zu tun? Das alte Datenmodell wird über eine „Sanfte Migration“ in das neue Datenmodell überführt. Für die Sachbearbeiter ändert sich zunächst nicht viel. Sie arbeiten mit der gleichen Software und dem gleichen Datenmodell wie bisher weiter. Wenn der Sachbearbeiter mit einem Auftrag fertig ist, startet er einige Prüfprogramme, die logische Zusammenhänge auf Fehler überprüfen. Ab hier geschieht die eigentliche Änderung. Über eine selbstentwickelte Vergleichstabelle inklusive Prüfroutinen wird das alte Datenmodell in das neue Modell automatisch überführt.

Der Bearbeiter spürt davon nichts und der Kunde bekommt seine Daten über die Normbasierte Austauschschnittstelle (NAS) so geliefert, wie es das AdV-Datenmodell vorsieht. Eine „Sanfte Migration“ des alten Datenmodells in das neue Modell also. So können die Mitarbeiter des Projekts ATKIS schrittweise auf das neue Datenmodell umgeschult werden und so mögliche Fehlerquellen schon von Anfang an minimiert werden. Die Produktivität und der gewohnte Qualitätsstandard sind durch diese Vorgehensweise garantiert. **> BSZ**