

SACHSENLANDkurier

Organ des Sächsischen Städte- und Gemeindetages e. V.

Kommunalzeitschrift für die Städte und Gemeinden



DIE THEMEN DER AUSGABE

- ➔ **Kommunale Selbstverwaltung**
- ➔ **Dokumentenmanagement**



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

AUSGABE
03|19



Vertrauen 4.0

**Wenn aus Big Data
Klartext wird.**

Die Digitalisierung verändert vieles. Auch in der öffentlichen Verwaltung. Unsere Experten analysieren riesige Datenmengen. Wir verknüpfen Informationen aus verschiedensten Quellen und liefern Ihnen klar verständliche Inhalte. So haben Sie die Koordinaten für effiziente Steuerung jederzeit zur Hand – präziser und aussagekräftiger als je zuvor.

Ihr Ansprechpartner

Rainer Schindler

Tel: +49 341 9856-162

rainer.schindler@de.pwc.com

www.pwc.de/oeffentlicher-sektor



SPRUCH DES MONATS

*Keine Zukunft
vermag gut zu machen,
was du in der
Gegenwart versäumst.*

Albert Schweitzer

Der »Sachsenlandkurier« (SLK), Kommunalzeitschrift für die Städte und Gemeinden, Organ des Sächsischen Städte- und Gemeindetages (SSG)

VERANTWORTLICH FÜR DEN HERAUSGEBER

Geschäftsführer Mischa Woitschek
Namentlich gekennzeichnete Artikel geben nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers wieder. Für die inhaltliche Richtigkeit von Fremdbeiträgen ist der jeweilige Verfasser verantwortlich.

ANSCHRIFT

Sächsischer Städte- und Gemeindetag e. V.
Glacisstraße 3, 01099 Dresden
Telefon: 03 51 81 92 – 0
Telefax: 03 51 8 19 22 22
E-Mail: post@ssg-sachsen.de
Internet: http://www.ssg-sachsen.de

GESAMTHERSTELLUNG

SV SAXONIAVERLAG
für Recht, Wirtschaft und Kultur GmbH
Lingnerallee 3, 01069 Dresden
Telefon: 03 51 48 52 60, Fax: 03 51 4 85 26 61

Der SACHSENLANDKURIER erscheint 6 mal jährlich.

Abonnenten erhalten den SLK als PDF-Datei auf Anfrage unter post@ssg-sachsen.de kostenlos zugesandt.

BEZUGSPREISE

- für Mitgliedsstädte und -gemeinden:
ein Jahresabonnement: gebührenfrei
je weiteres Abonnement: 26,00 €
je Einzelheft: 4,50 €
- für Nichtmitglieder:
je Jahresabonnement: 30,00 €
je Einzelheft: 5,00 €
- für Studenten, Referendare und in Ausbildung
Stehende sowie gewählte Stadt-, Gemeinde- und
Ortschaftsräte und Fraktionen der Gemeinderäte:
je Jahresabonnement: 26,00 €
je Einzelheft: 4,50 €

Alle Abonnementpreise einschließlich Versand- und Zustellgebühren. Bei Einzelheftbezug zuzüglich Versand- und Zustellgebühren. In den jeweiligen Bezugsgebühren ist die gesetzliche Mehrwertsteuer enthalten.

BESTELLUNGEN

Schriftlich an die Geschäftsstelle des SSG, Abbestellungen werden nur zum 30. Juni und zum 31. Dezember wirksam.

NACHDRUCKE UND KOPIEN

Außer für Mitglieder nur mit ausdrücklicher Genehmigung des SSG; Quellenangabe erforderlich.

ANZEIGENVERWALTUNG

SV SAXONIAVERLAG
für Recht, Wirtschaft und Kultur GmbH
Lingnerallee 3, 01069 Dresden
Telefon: 03 51 4 85 26 41, Fax: 03 51 4 85 26 62

TITELBILD: © Frank Schmidt/fsw

KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG

- 110 **Positionspapier zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen**
- 116 **Taschenbuch für die Ratsarbeit**

DOKUMENTENMANAGEMENT

- 118 **Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltungen – ein erster Werkstattbericht aus einer Großstadt**
Dr. Christian Aegerter, Christian Burkert
- 127 **Schriftgutverwaltung 2.0 – Von der analogen zur elektronischen Akte**
Grit Richter-Laugwitz
- 131 **Sichere elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung für die sächsische Verwaltung auf Basis von TR-RESISCAN und TR-ESOR**
Jawad Ahmad, Detlef Hühnlein, Ulrike Korte
- 136 **Die elektronische Rechnung kommt im Jahr 2020 auch für die Kommunen**
Katja Kretzschmar
- 139 **Dokumentenmanagement und Rechnungsdurchlauf in Niederau**
Ronny Reichel
- 141 **Online-Antragsverfahren mit Dokumentenablage unter Anwendung des OZG-Leitfadens**
Michaela Weiße, Matthias Martin
- 144 **Das elektronische Kommunalarchiv: Eine gemeinsame Lösung für sächsische Kommunen – Fortschritte im Projekt**
Projektgruppe elektronisches Kommunalarchiv
- 146 **Systeminterne Langzeitspeicherung ist keine Archivierung!**

ALLGEMEINE BEITRÄGE

- 150 **Ergebnisse der AG Personalentwicklung**
Sebastian Schöne
- 157 **Open Government Modellkommune Brandis: Partizipation der Bürgerschaft als Teil offenen Verwaltungshandelns**
Arno Jesse
- 160 **Crowdfunding – ein Instrument für Kommunen?**
Daniel Näser, Erik Ackermann
- 162 **»Hochwasservorsorge? Jeder kann was tun«**
Tilo Rother
- 163 **Aus der Presse**
- 164 **Aus Büchern und Zeitschriften**

→ Positionspapier zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen

Der Landesvorstand des Sächsischen Städte- und Gemeindetages hat am 12. April 2019 ein Positionspapier zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen beschlossen. Das Papier gibt die Positionen und Forderungen wieder, die von den Vertretern der Mitglieder des SSG in drei Workshops im Jahr 2018 und in Bürgermeisterversammlungen der Kreisverbände des SSG zusammengetragen und in den Ausschüssen und im Präsidium des SSG umfassend beraten wurden.

Das Positionspapier wurde den Vorsitzenden der im Sächsischen Landtag vertretenen Fraktionen, dem Ministerpräsidenten und weiteren Mitgliedern der Staatsregierung sowie dem Präsidenten des Sächsischen Landkreistages zur Verfügung gestellt und auch den Medien vorgestellt.

Gliederung

Vorbemerkung

- I. Positionen zur kommunalen Gebietshoheit und kommunalen Organisationshoheit
- II. Positionen zur kommunalen Personalhoheit
- III. Positionen zur kommunalen Rechtsetzungshoheit
- IV. Positionen zur kommunalen Planungshoheit
- V. Positionen zur kommunalen Finanzhoheit

Vorbemerkung

Am 26. Mai 2019 werden zusammen mit der Wahl zum Europäischen Parlament auch Wahlen für die sächsischen Gemeinderäte, Stadträte, Ortschaftsräte, Stadtbezirksbeiräte und Kreistage stattfinden. Im Anschluss werden am 1. September 2019 die Abgeordneten des Sächsischen Landtages gewählt. Dies ist Anlass für den Sächsischen Städte- und Gemeindetag, ein Positionspapier mit den derzeit wichtigsten Positionen und Anregungen zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen vorzulegen.

Nach Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Aus Sicht der Städte und Gemeinden nehmen die in den vergangenen fast 30 Jahren im Freistaat Sachsen zusammengetragenen und für die Kommunen geltenden Vorgaben und Gesetze in etlichen Bereichen überhand. Der kommunalen Selbstverwaltung wurden zunehmend Grenzen gesetzt, sowohl rechtlicher, sachlicher als auch finanzieller Natur. Der Sächsische Städte- und Gemeindetag hat es sich in den vergangenen Monaten zur Aufgabe gemacht, diese Grenzen zu überprüfen und Vorschläge zu diskutieren, wie die kommunale Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen fortentwickelt werden kann.

Das vorliegende Positionspapier ist Ergebnis dieses Prozesses und soll dabei helfen, die Rahmenbedingungen für die im Mai dieses Jahres neu gewählten kommunalen Entscheidungsträger zu verbessern. So sollen die Kommunen beispielsweise durch eine angemessenere Finanzausstattung, durch eine höhere Planungsverantwortung oder durch eine Erweiterung der Entscheidungskompetenzen der Gemeinderäte in die

Lage versetzt werden, wieder mehr Selbstverantwortung zu übernehmen. Kommunale Selbstverwaltung meint in ihrem ursprünglichen Sinn die Erhaltung und Wiederbelebung von Gemeingeist und Bürgersinn. Dieser Gemeingeist und Bürgersinn muss durch eine Stärkung der kommunalen Entscheidungsbefugnisse erhalten und motiviert werden.

Das vorliegende Positionspapier knüpft an die verschiedenen Kompetenzen des Verfassungsrechts auf kommunale Selbstverwaltung an, die ihm seine Gliederung geben. Das Positionspapier ergänzt und aktualisiert insoweit die früheren Strategiepapiere des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, so das Zukunftsbild »Kommune 2020« aus dem Jahr 2012 und das Positionspapier zur Bevölkerungsentwicklung aus dem Jahr 2017. Es ist zugleich eine Aufforderung an den Sächsischen Landtag, die Sächsische Staatsregierung und an die Landkreise, an der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung und bürgerschaftlicher Selbstverantwortung im Freistaat Sachsen mitzuwirken.

I. Kommunale Gebietshoheit und kommunale Organisationshoheit

Die Gebietsstruktur aus kleinen und großen Gemeinden und Städten im Freistaat Sachsen ist zukunftsfähig und wird erhalten. Zugleich werden von Land und Kommunen alle nötigen Schritte unternommen, um die Verwaltungskraft der Kommunen, insbesondere durch interkommunale Zusammenarbeit und eine – im Grundsatz – Hauptamtlichkeit des Bürgermeisteramts zu stärken.

- 1. Die bestehende Gebietsstruktur im Freistaat Sachsen wird beibehalten. Vom Freistaat Sachsen wird erwartet, dass er von sämtlichen politischen, rechtlichen und finanzwirksamen Maßnahmen absieht, die Städte und Gemeinden zu Zusammenschlüssen zu drängen. Gemeindegemeinschaften sollen künftig ausschließlich Ergebnis des freien Willens der beteiligten Gemeinden sein.**

Die gemeindliche Gebietsstruktur im Freistaat Sachsen ist Ergebnis eines rund 25-jährigen Veränderungsprozesses, der von zahlreichen freiwilligen Gemeindegemeinschaften und einer gesetzlichen Gemeindegebietsreform geprägt war. Die identitätsstiftende Funktion der Gemeinden, die mehr darstellen, als eine Gemeindeverwaltung, musste vielerorts neu eingeübt werden. Während die bisherigen gebietlichen Reformen und Zusammenschlüsse nicht in Frage gestellt werden, ist mittlerweile ein Stand erreicht, mit dem die Städte und Gemeinden grundsätzlich für die Zukunft gerüstet sind. Allein durch eine Stärkung der Verwaltungskraft motivierten Überlegungen nach weiteren Gemeindegemeinschaften stehen neuere Studienergebnisse entgegen, wonach Gebietsreformen solche Ziele nicht per se erreichen (vgl. etwa Rösel, IFO 4/2016, Rosenfeld: »Gebiets- und Verwaltungsstrukturen im Umbruch«, Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2015).

Vom Freistaat Sachsen wird erwartet, dass er von allen direkten und mittelbaren Maßnahmen absieht, kleinere Städte und Gemeinden zu Zusammenschlüssen zu drängen. Keine Stadt oder Gemeinde sollte allein wegen ihrer Einwohnerzahl in ihrem Bestand und in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden. Rund 75 Prozent

aller Städte und Gemeinden in Deutschland haben weniger als 5.000 Einwohner. Die kleine Stadt oder Gemeinde im ländlichen Raum ist kein Auslaufmodell und muss auch im Freistaat Sachsen ohne Abstriche akzeptiert werden.

Unbeschadet davon sind die Städte und Gemeinden offen für freiwillige Gemeindezusammenschlüsse, wenn dies von den Kommunen vor Ort gewollt ist. Nur ohne Druck von außen zustande gekommene Gemeindezusammenschlüsse werden von den Einwohnern akzeptiert. Freiwillige Gemeindezusammenschlüsse führen in einer Übergangsphase zu Mehraufwendungen, z.B. durch die Durchführung der Gemeindeverwaltungen. Solche Mehraufwendungen sollten durch eine Unterstützung aus Landesmitteln aufgefangen werden.

2. **Die Städte und Gemeinden setzen auf einen Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit, um die administrativen Fähigkeiten besonders kleinerer Kommunen fortzuentwickeln. Vom Freistaat Sachsen wird erwartet, dass er dieses Ziel vorbehaltlos mitträgt, für einen andauernd modernen Rechtsrahmen interkommunaler Zusammenarbeit sorgt, sich an der Beratung der Kommunen durch ein spezialisiertes Internetportal und mittelfristig durch eine Beratungsstelle beteiligt sowie Projekte kommunaler Zusammenarbeit aus Landesmitteln unterstützt.**

Zur Erhaltung des bestehenden Dienstleistungsangebotes, zur Bewältigung neuer Aufgaben (Umsatzsteuerrecht, Vergaberecht, Datenschutzrecht, Digitalisierung usw.) sowie des zunehmenden Fachkräftemangels wollen die Kommunen ihre Zusammenarbeit ausbauen. Es sollen keine Grenzen kommunaler Zusammenarbeit bestehen, wenn diese dem örtlichen Willen und dem öffentlichen Wohl entspricht. Mit den neueren Instrumenten kommunaler Zusammenarbeit wie z.B. der gemeinsamen Dienststelle i.S. v. § 71 Abs. 3 und 4 SächsKomZG bestehen bereits moderne Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit. Soweit erforderlich, sind diese fortzuentwickeln. Zugleich fordern die Kommunen vom Freistaat Sachsen Unterstützung beim Zustandekommen interkommunaler Zusammenarbeit z.B. nach dem Vorbild der Programme im Freistaat Bayern und im Land Hessen. Außerdem wird zum Aufbau einer zentralen Stelle, z.B. einer Servicestelle, Unterstützung eingefordert, die die Kommunen mindestens über die Gegenstände, Handlungsformen und rechtlichen Vereinbarungen beraten kann. Als Zwischenschritt oder Ergänzung ist der Aufbau eines Internetportales nach dem Vorbild einer vergleichbaren Lösung in Nordrhein-Westfalen denkbar (vgl. <https://interkommunales.nrw/>).

3. **Für das Bürgermeisteramt ist durch eine Änderung des § 51 Abs. 2 der Sächsischen Gemeindeordnung im Grundsatz die Hauptamtlichkeit einzuführen. Künftig soll jeder Bürgermeister einer Gemeinde, ganz gleich welcher Einwohnerzahl und ob mit oder ohne eigene Gemeindeverwaltung, dieses Amt hauptamtlich ausüben können. Die Städte und Gemeinden setzen sich für eine baldmögliche Änderung der Regelung in der Sächsischen Gemeindeordnung durch den Sächsischen Landtag ein.**

Derzeit üben im Freistaat Sachsen über 120 Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ihr Amt ehrenamtlich aus. Aufgrund der demografischen Entwicklung und wegen einer problematischen Regelung in der Sächsischen Gemeindeordnung ist es wahrscheinlich, dass die Anzahl der ehrenamtlichen Bürgermeister steigen wird, auch in

zahlreichen Gemeinden mit eigener Gemeindeverwaltung. Dabei ist das Amt als kommunaler Wahlbeamter nicht mit einem klassischen Ehrenamt, z.B. als Friedensrichter oder als Übungsleiter in einem Sportverein, vergleichbar. Das Amt des Bürgermeisters erfordert einen Zeitaufwand, der in den letzten Jahren – auch bedingt durch wachsende Anforderungen der Bevölkerung – fortlaufend gestiegen ist. Das Amt des ehrenamtlichen Bürgermeisters ist in der Regel nur dann leistbar, wenn der Hauptberuf aufgegeben wird oder sich der Amtsinhaber bereits im Rentenalter befindet. Die der bisherigen Rechtslage zugrunde liegende Annahme, ein ehrenamtliches Bürgermeisteramt könne ohne Abstriche nebenberuflich ausgeübt werden, wird nur in Ausnahmefällen verwirklicht werden können. Aufgrund der Verantwortung und gestiegenen Anforderungen an das Bürgermeisteramt ist es geboten, dieses Amt im Grundsatz hauptamtlich auszugestalten.

II. Kommunale Personalhoheit

Bei Gewinnung und Bindung geeigneten Personals benötigen die Kommunalverwaltungen vor dem Hintergrund des Generationenwechsels in den Verwaltungen und einem sich wandelnden Arbeitsmarkt mehr Handlungsspielräume. Eingriffe in die kommunale Personalhoheit sind zu reduzieren.

Grundsätzlich wurde in den Beratungen der Workshops wie auch in der AG Personalentwicklung deutlich, dass die Gewinnung geeigneten Personals sowie dessen Bindung an die Kommune vor Ort zunehmend schwieriger wird. Während nach jahrzehntelangem Personalabbau motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Verwaltungen vor Ort zunehmend als wichtigste Ressource der Kommunalverwaltung angesehen werden, sind sowohl die bestehenden Rechtsvorschriften als auch das Agieren der Aufsichtsbehörden weiter von Restriktionen aus Zeiten des Personalüberhangs geprägt. Auch mit Blick auf die Vorschriften des Besoldungs- und Tarifrechts ist eine Flexibilisierung dringend nötig.

Um den steigenden Anforderungen an die Kommunalverwaltung Rechnung zu tragen, benötigen Städte und Gemeinden deutlich mehr Flexibilität. Dabei haben die Kommunen ein erhebliches Eigeninteresse daran, gut qualifiziertes und motiviertes Personal zu rekrutieren, um eine bestmögliche Aufgabenerfüllung zu gewährleisten. Eingriffe in die Personalhoheit der Kommunen gefährden die Personalgewinnung und -bindung und damit letztlich die Aufgabenerfüllung in erwarteter Qualität.

1. **Personalrichtwerte müssen sich an den Aufgaben vor Ort orientieren.**

Die Veröffentlichung von Personalrichtwerten wird grundsätzlich als sinnvolle Orientierung angesehen. Allerdings darf deren Bemessung nicht ausschließlich anhand der Einwohnerzahl erfolgen. Vielmehr müssen sich die Richtwerte an den vor Ort tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben orientieren. So benötigen Kommunen, deren Wirtschaft überwiegend vom Tourismus geprägt ist, in diesem Bereich mehr Personal als andere. Bei der Berechnung des Personalbedarfs im Standesamt ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der Beurkundungen in Orten mit Geburtskliniken oder Hospizen größer ist, als in Kommunen mit gleicher Einwohnerzahl, jedoch ohne besondere Einrichtungen, die eine größere Anzahl von Geburts- oder Sterbefällen mit sich bringen. Auswirkungen auf den Personalbedarf vor

Ort haben darüber hinaus auch die unterschiedliche Ausgestaltung der Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen Kita, Schulen oder Abwasser.

Anpassungsbedarf besteht sowohl bei den Empfehlungen des Sächsischen Rechnungshofes (SRH) als auch besonders bei den Personalstandsrichtwerten nach der VwV Kommunale Haushaltswirtschaft (VwV KomHWi). Insbesondere, wenn sich ein personeller Mehrbedarf aufgrund gesetzlicher Änderungen ergibt, wie z. B. bei der Einführung der Doppik, muss dies unmittelbar bei der Bestimmung der Personalrichtwerte berücksichtigt werden.

2. Qualifikationsanforderungen (z.B. Fachbediensteter für das Finanzwesen) sollten verhältnismäßig sein und entsprechend angepasst werden.

Die Anforderungen für bestimmte Funktionen schränken die Kommunen bei der Personalgewinnung erheblich ein. Hinzu kommt, dass formale Qualifikationen angesichts des immer schnelleren Wissenszuwachses sowie der hohen Verfügbarkeit formalen Wissens zunehmend an Bedeutung verlieren. Motivation, Methodenkompetenz und Fortbildungsbereitschaft gewinnen dagegen zunehmend an Bedeutung. Rechtlich geregelte Qualifikationsanforderungen entsprechen zudem nicht mehr den sich ständig wandelnden Anforderungen an den Stelleninhaber und der wachsenden Vielfalt von Qualifikationsmöglichkeiten. Sie sollten daher gänzlich gestrichen bzw. zumindest angepasst werden. Dies gilt nicht nur, aber vor allem für die Fachbediensteten für das Finanzwesen (FBdF) und die Standesbeamten.

So haben sich etwa die Aufgaben des FBdF mit der Einführung der Doppik weiterentwickelt. Parallel dazu wurde mit dem Kommunalen Bilanzbuchhalter (KomBB) ein staatlich anerkannter Fortbildungsabschluss entwickelt, der dieser Aufgabenveränderung in der kommunalen Finanzverwaltung Rechnung trägt. Diese Entwicklung muss auch in der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) nachvollzogen werden, so dass künftig Mitarbeiter der mittleren Qualifikationsebene und dem Abschluss als KomBB zum FBdF bestellt werden dürfen. Damit würde gut qualifizierten, motivierten und bewährten Beschäftigten der mittleren Qualifikationsebene gleichzeitig eine Entwicklungsmöglichkeit eröffnet und die Gefahr einer Abwanderung reduziert werden.

Dies gilt in ähnlicher Form für die Anforderungen an Standesbeamte. Diese setzen ausschließlich Bundesrecht um und haben damit in allen Bundesländern ganz überwiegend die gleichen Aufgaben, die nach tarifgerechter Eingruppierung der mittleren Qualifikationsebene zuzuordnen sind. Dementsprechend ist in vielen Bundesländern ein Abschluss für den mittleren Verwaltungsdienst ausreichend. Dieser Auffassung sollte sich auch Sachsen anschließen, damit die Personalgewinnung für diese Funktion erleichtert und gleichzeitig die Diskrepanz zwischen Qualifikationsanforderung und Tarifrecht beseitigt wird.

3. Demografiebrücken müssen ermöglicht werden, um den Verlust von Erfahrungswissen bei Personalwechseln zu verhindern.

In den nächsten Jahren wird eine hohe Anzahl von Beschäftigten aus Altersgründen aus dem kommunalen Dienst ausscheiden. Damit geht auch ein großer Teil des Erfahrungswissens verloren. Gemeint ist vor allem die Erfahrung langjähriger Mitarbeiter zu bewährten

Verhalten oder Verfahren in bestimmten Situationen oder gegenüber bestimmten Personen vor Ort, das nicht aus Akten ersichtlich ist.

Derzeit ist es im Rahmen der Stellenbewirtschaftung nicht möglich, ausscheidende und künftige Stelleninhaber eine gewisse Zeit gemeinsam auf einer Personalstelle zu beschäftigen, um einen unmittelbaren Wissenstransfer zu ermöglichen. Eine Neueinstellung ist damit oft erst dann zulässig, wenn der bisherige Stelleninhaber bereits aus dem Dienst ausgeschieden und die Stelle frei geworden ist. Um eine reibungslose Wiedergabe von Erfahrungswissen zu ermöglichen, sollte daher künftig eine auf sechs Monate befristete parallele Stellenbesetzung möglich sein.

III. Kommunale Rechtsetzungshoheit

Die Kompetenzen der Stadt- und Gemeinderäte werden erweitert. In Kernbereichen werden vom Gesetzgeber klare und einfache Vorgaben sowie Verfahren geschaffen, die in jeder Kommune zwingend zu beachten sind. Über die Geltung von weiteren Rechtsvorschriften hat in bestimmten Rechtsgebieten der Stadt- bzw. Gemeinderat vor Ort selbst zu entscheiden und diese zu gestalten. Dadurch werden differenzierte Regelungen vor Ort ermöglicht.

In Rechtsgebieten wie beispielsweise dem Gemeindefinanzrecht, Vergaberecht, sowie Umweltrecht sind Öffnungsklauseln zu verankern, sodass die Stadt- und Gemeinderäte selbst entscheiden, ob bestimmte Rechtsvorschriften vor Ort zur Anwendung kommen oder nicht bzw. mit welchen Einschränkungen diese gelten sollen.

Beispiel 1: Im Bereich des Gemeindefinanzrechts wird der zwingend zu beachtende Kernbereich von Vorschriften auch vom Landesgesetzgeber auf bestimmte Sparten und/oder Beteiligungsstufen beschränkt. In allen anderen Bereichen ist die Geltung der gemeindefinanzrechtlichen Vorschriften durch Öffnungsklauseln davon abhängig zu machen, ob der Stadt- bzw. Gemeinderat durch Beschluss die jeweiligen Vorschriften für anwendbar erklärt oder nicht. Auch über das Absehen von Wertgutachten bei der Veräußerung von Anlagevermögen entscheidet zukünftig der jeweilige Stadt- oder Gemeinderat selbst.

Beispiel 2: Im Sächsischen Vergabegesetz ist für den Bereich unterhalb der EU-Schwellenwerte eine Öffnungsklausel dahingehend vorzusehen, dass der Stadt- bzw. Gemeinderat entscheidet, ob die Vorschriften des Sächsischen Vergabegesetzes in diesem Bereich zur Anwendung kommen oder nicht.

Beispiel 3: Auch im Bereich des Umweltrechtes werden den Kommunen mehr Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume zugestanden, etwa bei der Gewässerunterhaltung (umfassende Satzungsermächtigung der Kommunen im Bereich unterhalb der unteren Wasserbehörden) oder durch umfassende Satzungsermächtigungen beim Baumschutz. Zudem sind die Regelungen im Naturschutz- und Umweltrecht sowie Denkmalschutzrecht insgesamt zu vereinfachen.

Der von der Sächsischen Staatsregierung im Jahr 2016 angedachte, aber nicht weiter verfolgte Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Standards ist der richtige Ansatzpunkt, den Abbau von Standards durch befristete Einzellösungen zu erproben und im nächsten Schritt eine landesweite Übertragung zu prüfen. Dadurch wird es perspektivisch

möglich, zu generellen und landesweiten Standarderleichterungen zu kommen.

IV. Kommunale Planungshoheit

Die Gemeinden können ihre Planungshoheit nur sachgerecht ausfüllen, wenn sie ihre städtebauliche Entwicklung auch eigenverantwortlich steuern können. Die bestehenden Instrumente und Gestaltungsspielräume reichen hierzu nicht aus.

- Wir erwarten, dass sich der Freistaat auf Bundesebene für eine weitere Stärkung der Innenentwicklung einsetzt. Dabei muss es den Gemeinden insbesondere erleichtert werden, vorgesehene Nutzungen (z. B. Bebauung) auf innerstädtischen Flächen im Einzelfall durchzusetzen. Das Verfahren für den Erlass von Abrundungs- und Ergänzungssatzungen ist zu vereinfachen. Auf Landesebene sind die fachgesetzlichen Vorkaufsrechte wieder einzuführen.**

Die städtebauliche Entwicklung soll nach § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen. Dies setzt voraus, dass Gemeinden die innerörtlichen Flächenpotenziale (Ortskerne und Ortsrandlagen) auch vollständig ausschöpfen können. Für eine Nachverdichtung kommen Baulücken, Brachflächen und leer stehende Gebäude sowie Grundstücke in Frage, die »in zweiter Reihe« bebaut werden können. Die jeweiligen Eigentümer sind – teils aus finanziellen Gründen – zu einer Sanierung, Bebauung oder Bereitstellung ihrer Grundstücke aber nicht immer bereit.

In Ortsrandlagen kann die formale Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich die Entwicklung einer Gemeinde hemmen. Die Voraussetzungen für den Erlass von Abrundungs- und Ergänzungssatzungen sind sehr restriktiv – der erhebliche Verfahrensaufwand steht dem eines Verfahrens zur Aufstellung von Bauleitplänen kaum noch nach.

In den wachsenden Städten führen indes die Phänomene der »privaten Flächenbevorratung« und des »spekulativen Flächenhandels« zu negativen Entwicklungen: Die Flächen stehen zunächst nicht für eine Nachverdichtung zur Verfügung; die renditeorientierte Bebauung oder Veräußerung bewirkt später ggf. sogar einen weiteren Anstieg des Mietniveaus.

Damit steht den Gemeinden das theoretisch vorhandene Flächenpotenzial im Innenbereich rein tatsächlich nicht vollständig zur Verfügung. Die Änderung des Baugesetzbuches durch das Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung im Jahre 2013 hat die bestehenden Hemmnisse nicht beseitigt. Der Freistaat Sachsen hat vor Jahren zudem die fachgesetzlichen Vorkaufsrechte im Landesrecht (z. B. das wasserrechtliche und das waldrechtliche Vorkaufsrecht) aufgehoben. Damit fehlt derzeit ein durchsetzungsstarkes Instrumentarium für die nachhaltige Entwicklung innerörtlicher Bereiche.

- Der Freistaat muss zudem darauf drängen, dass die maßvolle Überplanung von Außenbereichsflächen im beschleunigten Verfahren möglich bleibt. Dies ist durch die Landesplanung zu flankieren.**

Gemeinden, die weiteren Zuzug erwarten oder eine nachfrageorientierte Planung betreiben wollen, müssen im konkreten Bedarfsfall schnell geeignetes Bauland aktivieren können. Mit § 13b BauGB hat der Bundesgesetzgeber eine bis zum 31. Dezember 2019 geltende Regelung geschaffen, die eine Aufstellung von Bebauungsplänen für innenbereichsnahe Außenbereichsflächen zugunsten von Wohnnutzungen im beschleunigten Verfahren ermöglicht. Die Begrenzung der Grundfläche auf weniger als 10.000 Quadratmeter stellt eine maßvolle Einbeziehung von Außenbereichsflächen sicher. Das beschleunigte Verfahren tariert den Bedarf einer schnelleren Baulandaktivierung optimal mit dem Anliegen aus, flächen- und umweltschonend zu planen. Die Entfristung des § 13b BauGB wäre damit ein notwendiger und sinnvoller Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung.

- Die Spielräume für eine nachfrageorientierte Siedlungs- und Gewerbeentwicklung sind zu erweitern. Das Zentrale-Orte-Prinzip darf dabei nicht in Frage gestellt werden.**

Der Landesentwicklungsplan (LEP 2013) erlaubt Gemeinden, die in den Raumordnungsplänen nicht als zentraler Ort oder Ort mit besonderer Gemeindefunktion festgelegt sind, neue Siedlungsflächen nur zur Sicherung der Eigenentwicklung auszuweisen. Ähnlich verhält es sich mit der Bereitstellung gewerblicher Bauflächen. Hierdurch sind die Möglichkeiten einer nachhaltigen Flächenvorsorge stark begrenzt – spätere Entwicklungspotenziale können kaum genutzt werden. Die vom SMI im Dezember 2017 vorgelegten Anwendungshinweise ändern diese Ausgangssituation nur bedingt. Die Staatsregierung sollte anstelle des Begriffs der Eigenentwicklung deshalb ein neues Kriterium für die Siedlungs- und Gewerbeentwicklung erarbeiten, das die Belange der zentralen Orte mit den Belangen der Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion besser aus-tariert.

V. Kommunale Finanzhoheit

Zur Revitalisierung der kommunalen Selbstverwaltung in Sachsen ist

- **die kommunale Finanzkraft zu stärken,**
- **die Finanzbedarfsbestimmung im FAG zu konkretisieren und**
- **den Kommunen bei der Ausreichung von Fördermitteln und der Ausgestaltung der Fördermittelverfahren ein größerer Freiraum einzuräumen bzw. mehr Verantwortung zu übergeben.**

- Stärkung der kommunalen Finanzkraft**

- Die Finanzausgleichsmasse ist durch eine Anhebung des kommunalen Finanzmassenanteils (GMG I) zu erhöhen. In diesem Zusammenhang sollten auch bislang aus dem Staatshaushalt finanzierte Pauschalprogramme wie**
 - **das »Pauschalengesetz 2018–2020« und**
 - **die Gewässerunterhaltungsunterstützungspauschale ab 2021 dauerhaft über eine Anpassung des GMG I in das Finanzausgleichsgesetz überführt werden.**

Die Wahrnehmung kommunaler Selbstverwaltung steht und fällt mit einer Finanzausstattung, die über die ordnungsgemäße Wahrnehmung eigener und übertragener Pflichtaufgaben auch einen substanziellen Bereich freiwilliger Aufgabenwahrnehmung ermöglicht. Zunehmende bürokratische Standards, steigende Sozialleistungen, ein sich verschärfender Wettbewerb um gut qualifizierte Beschäftigte sowie gestiegene Erwartungen der Bürgerschaft an eine moderne Kommunalverwaltung und leistungsfähige Infrastruktur haben die Selbstverwaltungsspielräume einer großen Anzahl sächsischer Kommunen in den letzten Jahren zunehmend eingeschränkt. Die kommunale Finanzausstattung ist deshalb deutlich zu verbessern.

In diesem Zusammenhang können auch zwei eher kleinere staatliche Pauschalprogramme in das Finanzausgleichsgesetz überführt werden.

Das Pauschalengesetz sieht von 2018 bis 2020 jährliche, nicht zweckgebundene Zuweisungen an die kreisangehörigen Gemeinden vor. Um diese Verbesserung der kommunalen Finanzkraft zu verstetigen, sind die Mittel über eine entsprechende Erhöhung des kommunalen Finanzmassenanteils (GMG I) in das Sächsische Finanzausgleichsgesetz zu integrieren. Die Mittel sollten den Gemeinden ohne Zweckbindung und steuerkraftunabhängig als Basisfinanzierung zur Verfügung gestellt werden.

Die Gewässerunterhaltungsunterstützungspauschale ist bislang auf die Jahre 2019 und 2020 befristet. Sie wird anteilig aus dem FAG (5 Mio. Euro p. a.) und dem Staatshaushalt (5 Mio. Euro p. a.) finanziert. Eine Verstetigung erscheint gerade angesichts der Unterstützung der Gemeinden im ländlichen Raum mit vielen Gewässern 2. Ordnung sinnvoll. Allerdings sollte der Finanzierungsanteil aus dem Staatshaushalt (5 Mio. Euro) durch einen entsprechend erhöhten Finanzmassenanteil (GMG I) im FAG aufgehen und damit wie die Pauschale selbst verstetigt werden.

b) Die Refinanzierung der Betriebskosten in den Kindertageseinrichtungen ist deutlich zu verbessern.

Qualitätsverbesserungen dürfen nicht zu Lasten der Gemeinden gehen. Die Landespauschale ist zukünftig jährlich zu dynamisieren, um den Kostenanstieg dauerhaft abzufedern.

Die durch den Gesetzgeber veranlasste Absenkung der Elternbeitragsätze ist – unabhängig davon, ob sie gesetzlich verpflichtend oder vom Beschluss des Gemeinderates abhängig gemacht wird – vollständig vom Land auszugleichen.

Seit vielen Jahren steigen nicht nur die Betriebskosten in den Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege, sondern auch die Deckungslücken, die den Kommunen nach Abzug der Landespauschale und der Elternbeiträge verbleiben, kontinuierlich an. Qualitative Verbesserungen in den Kindertageseinrichtungen wie die Veränderung der Personalschlüssel oder die Einführung von Vor- und Nachbereitungszeiten für die pädagogischen Fachkräfte decken die Mehrkosten häufig schon im Jahr der Einführung nicht ab, weil nicht alle Kosten angemessen

erfasst und ausgeglichen werden. In den Folgejahren vergrößert sich die Deckungslücke sogar noch, solange der gewährte Mehrbelastungsausgleich »statisch« ist und nicht in einer regelgebundenen Erhöhung des Finanzmassenanteils (GMG I) aufgeht. Dies kann nur durch eine regelgebundene und jährliche Dynamisierung der Landespauschale ausgeglichen werden.

Die gesetzgeberisch veranlasste Möglichkeit, die Eltern von Beiträgen zur Finanzierung der Aufgabe Kinderbetreuung freizustellen (Vorschuljahr, Hort) oder den Anteil auf 15 Prozent der Betriebskosten zu senken, hat die Kommunen und ihre Haushalte im beginnenden Kommunalwahlkampf 2019 stark unter Druck gesetzt. Wenn der Freistaat eine Entlastung der Eltern von den Betriebskosten politisch für geboten hält, dann ist dies eine Entscheidung, die für das gesamte Land einheitlich getroffen werden muss. Politische Verantwortung und Kostentragung sind untrennbar verbunden. Die Kommunen lehnen es ab, durch die Landespolitik veranlasste Wahlgeschenke zu finanzieren. Kürzungen oder Streichungen der Elternbeiträge sollten daher entsprechende Ausgleichspflichten des Freistaates Sachsen nach sich ziehen.

c) Der Freistaat Sachsen gleicht Defizite der Landkreise und Kreisfreien Städte in Aufgabenbereichen vollständig aus, die den Kommunen durch die Übertragung von staatlichen Aufgaben entstehen.

Vom Staat auf die Kommunen übertragene Aufgaben haben in den vergangenen Jahren verstärkt zu einer Haushaltsschieflage in den sächsischen Kommunen geführt. Offensichtlich ist dies bei den sogenannten Kreisaufgaben wie der Unterbringung von Flüchtlingen oder dem Aufgabenübergang im Zuge der Funktionalreform 2008. Im kreisangehörigen Raum ist dies ein wesentlicher Grund für den Anstieg der Kreisumlagensätze. Um diese negative Entwicklung umzukehren, ist es erforderlich, den Landkreisen und Kreisfreien Städten für übertragene staatliche Aufgaben einen vollständigen Kostenausgleich zu gewähren.

2. Konkretisierung der Finanzbedarfsbestimmung im Finanzausgleichsgesetz

a) Die Finanzbedarfsbestimmung im Sächsischen Finanzausgleichsgesetz ist angesichts der demografischen Entwicklung zu überprüfen und zum Jahr 2021 unter Fortführung der bewährten Regelbindung auf die neuen Herausforderungen auszurichten. Entsprechend ihrer Bedarfssituation werden die Kommunen im ländlichen Raum zukünftig stärker innerhalb des FAG unterstützt. Durch die Einführung neuer bedarfsbildender Faktoren relativiert sich die Bedeutung der Hauptansatzstaffel, so dass der Anteil der kleineren Gemeinden an der Schlüsselmasse steigt. Zu diesem Zweck sollte insbesondere die Einführung eines Flächenfaktors untersucht werden.

Seit vielen Jahren differenziert sich die Einwohnerentwicklung in den Verdichtungsräumen und dem ländlichen Raum. Die Möglichkeiten der vom Einwohnerrückgang besonders betroffenen Städte und Gemeinden, ihre Strukturen an die im Vergleich zum Landesdurchschnitt negative Entwicklung der Schlüsselzuweisungen anzupassen, sind endlich. Vom

Einwohnerückgang betroffen ist vor allem der ländliche Raum, in dem die Kommunen tendenziell »kleiner« sind und durch die Einwohnerveredelung auch über eine in der Regel schlechtere Finanzausstattung verfügen. Wird der Finanzbedarf im FAG zukünftig durch neue Bedarfs Elemente stärker differenziert und konkretisiert, relativiert sich gleichzeitig die Bedeutung der Hauptansatzstaffel, die im geltenden Recht neben dem Schüleransatz den Finanzbedarf einer Kommune maßgeblich widerspiegelt. Ein Element, insbesondere die kleinen Gemeinden mit dünner Besiedelung im ländlichen Raum besser vor einem Rückgang ihrer Schlüsselzuweisungen zu schützen, wäre die Einführung eines Flächenfaktors in die Bedarfsbestimmung des FAG. Dieser soll daher in einem FAG-Gutachten näher untersucht werden. Unabhängig von Änderungen der Finanzbedarfsbestimmung im Detail hat sich die Regelbindung des Sächsischen Finanzausgleichs (GMG I und II) in der Vergangenheit bewährt. Daran soll festgehalten werden.

b) Der Schülernebenansatz wird um einen Nebenansatz für die Krippen- und Kindergartenkinder (»U6«) ergänzt und zu einem »Bildungsansatz« weiterentwickelt.

Die Kinderbetreuungskosten belaufen sich aktuell im Freistaat Sachsen auf rund 1,8 Mrd. Euro. Obwohl die Kommunen Elternbeiträge erheben und vom Freistaat eine Landespauschale erhalten, verbleiben derzeit rund 50% der Betriebskosten bei den Kommunen. Die Kinderbetreuung ist – gerade in den kleinen Gemeinden – die Aufgabe, die den höchsten Zuschussbedarf hat, der aus Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen ausgeglichen werden muss. Gleichwohl findet dieser Zuschussbedarf bei der Abbildung des Finanzbedarfs im FAG bislang keine Berücksichtigung. Es ist deshalb sinnvoll, den Schülernebenansatz um einen Nebenansatz für die Krippen- und Kindergartenkinder, die in der jeweiligen Gemeinde betreut werden, zu ergänzen. Da die Kita-Betriebskosten auch die Hortplätze mit umfassen, die sich weitgehend in den Grundschulernzahlen des Schülernebenansatzes widerspiegeln, sollten Schüler- und Kinderbetreuung zu einem »Bildungsansatz« weiterentwickelt werden.

c) Bei der Bedarfsbestimmung sollten zukünftig auch zentralörtliche Funktionen berücksichtigt werden.

Eine der wesentlichen Gründe für die Berechtigung der Hauptansatzstaffel als bedarfsbildendes Element ist die Annahme, dass mit der zunehmenden Größe einer Gemeinde auch ihre zentralörtliche oder Umlandfunktion zunimmt. In der Realität ist das aber nicht immer bzw. nur eingeschränkt der Fall. Offenkundig ist das beim Zusammenschluss von zwei oder mehreren Gemeinden zu einer neuen Einheitsgemeinde. An der zentralörtlichen Einstufung der neuen Gemeinde im Landesentwicklungsplan oder dem Regionalplan ändert sich durch den Zusammenschluss nichts. Im geltenden System der Hauptansatzstaffel, das nur auf die eigenen Einwohner abstellt, steigt durch die Einwohnerveredelung jedoch der anerkannte Finanzbedarf an. Demgegenüber bleiben die Einwohner im sogenannten Verflechtungsbereich unberücksichtigt. Gerade bei den Mittelzentren wird bei einer Gegenüberstellung der Verflechtungsbereiche deutlich, dass je nach Lage eines Mittelzentrums im Verhältnis zu den Oberzentren und anderen

Mittelzentren unterschiedlich viele Einwohner des Umlandes auch Angebote des Mittelzentrums nutzen. Zuschläge auf die Hauptansatzstaffel oder ein Nebenansatz zu den zentralörtlichen Funktionen könnten so die Nutzung eines Ortes mit zentraler Funktion besser abbilden als die Hauptansatzstaffel. Werden zentralörtliche Funktionen in die Bedarfsbestimmung aufgenommen, muss gleichzeitig die Bedeutung der Hauptansatzstaffel zurückgehen oder diese »gestaucht« werden, um eine Doppelanrechnung zentralörtlicher Gesichtspunkte zu vermeiden.

d) Der Straßenlastenausgleich sollte nach einer sorgfältig durchgeführten Kostenerhebung in den sächsischen Kommunen überprüft und an das tatsächliche Kostenniveau angepasst werden.

Im Abstand von 6 bis 8 Jahren wird der Straßenlastenausgleich daraufhin überprüft, ob seine straßenartbezogene Höhe noch sachgerecht ist. Bei der letzten Überprüfung vor einigen Jahren kam es nicht zu einer nennenswerten Erhöhung, weil die ermittelten Datengrundlagen lückenhaft und wenig plausibel waren. Eine Erhöhung ließ sich auf dieser Basis nicht rechtfertigen. Voraussetzung einer zielgerichteten Überprüfung ist es daher, die Datengrundlagen zu verbessern und zu aktualisieren.

3. Mehr kommunale Freiräume und Verantwortung bei der Ausrichtung von Fördermitteln und der Gestaltung von Fördermittelverfahren

a) Das Fördermittelrecht ist zu deregulieren und zu entbürokratisieren. Bestehende Fördermittelprogramme sollten möglichst in Pauschalen oder Budgets mit vereinfachten Verwendungsnachweisverfahren umgewandelt werden. Für die verbliebenen Einzelfördermaßnahmen sind die Zuwendungs- und Abrechnungsbestimmungen in den Förderrichtlinien zu vereinfachen. Die Anzahl der Förderrichtlinien ist zu reduzieren bzw. »verwandte« Programme sind in zusammenfassenden Förderrichtlinien zu konzentrieren.

Bei der Beantragung und Verwendung von Fördermitteln ist der Aufwand in den Kommunalverwaltungen in den letzten Jahren unverhältnismäßig stark angewachsen. Daher sind Möglichkeiten der Deregulierung und Entbürokratisierung zu prüfen und umzusetzen. Häufig wird eine Pauschalierung oder Budgetierung der Mittel möglich sein. Soweit das Mittelvolumen dies nicht als sinnvoll erscheinen lässt und weiterhin projektgebunden bewilligt werden muss, sollten die Zuwendungsvoraussetzungen und die Abrechnungsmodalitäten vereinfacht und die Möglichkeiten digitaler Verwaltung genutzt werden. So sollten beispielsweise die Freiräume bei der fachlichen Prüfung durch den SIB erweitert werden. Um den Fördermittelschub zu »lichten«, sollten schließlich Fördermittelrichtlinien – etwa für den Bildungsbereich – zusammengeführt werden. Die Deregulierung und Entbürokratisierung führt auch auf der Landesseite zu Einsparungen.

b) Die investiven Schlüsselzuweisungen sollten für die Tilgung von Investitionskrediten eingesetzt werden können und zugleich nicht mehr auf Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung beschränkt sein.

Investive Schlüsselzuweisungen können bislang nur zur außerordentlichen Tilgung von Investitionskrediten und für Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung eingesetzt werden. Nach der weitgehenden Beendigung des infrastrukturellen Aufholprozesses und dem Auslaufen des Solidarpaktes II

im Jahr 2020 gibt es aber keine Notwendigkeit mehr, den Verwendungseinsatz der investiven Schlüsselzuweisungen derart einzuschränken. Ansonsten müsste überlegt werden, zukünftig ganz auf die investiven Schlüsselzuweisungen zugunsten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen zu verzichten.

→ Taschenbuch für die Ratsarbeit

Der Sächsische Städte- und Gemeindetag gibt anlässlich der diesjährigen Kommunalwahlen ein Taschenbuch für die Ratsarbeit heraus. Es richtet sich jedoch nicht nur an Ratsmitglieder, sondern auch an (Ober-)Bürgermeister/innen und an Verwaltungsbedienstete, die mit der Ratsarbeit befasst sind.

Das Taschenbuch orientiert sich an der ersten Auflage des Taschenbuches im Jahr 2014 und wird u. a. die Grundzüge des Kommunalverfassungsrechts und die Rechte und Pflichten der Gemeinderäte und Stadträte erklären, Erläuterungen zur Vorbereitung und Durchführung der Ratssitzung vornehmen, auf den Finanzausgleich und

das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen eingehen sowie über Kommunalabgaben, kommunale Unternehmen und Vergaben informieren. Darüber hinaus wird im Anhang des Taschenbuchs die Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen abgedruckt.

Der Preis je Taschenbuch beträgt 10,50 EUR inklusive Versand und Mehrwertsteuer. Der Versand der Taschenbücher erfolgt auf Rechnung. Von einer Staffelung des Preises nach Abnahmemengen wurde aus Vereinfachungsgründen abgesehen.

Das Taschenbuch kann ab sofort bestellt werden.


Wir streben eine Auslieferung des Taschenbuches ab Juli 2019 an. Da wir das Gesetz zur Änderung und Ergänzung kommunalrechtlicher Regelungen und von Regelungen im Personalvertretungsrecht, das sich momentan als Landtags-Drucksache 6/16713 in den parlamentarischen Beratungen befindet, nach Beschlussfassung durch den Sächsischen Landtag in das Taschenbuch einarbeiten möchten, können sich aus diesem Anlass u. U. Verzögerungen ergeben. Wir werden die bestellenden Kommunen über den Auslieferungstermin gesondert informieren.

Ferner möchten wir darauf hinweisen, dass wir diejenigen Städte und Gemeinden, die im Rahmen der Bedarfsabfrage ihr Interesse an dem Taschenbuch bekundet haben, bevorzugt beliefern werden.

Informationen und Bestellung:

<https://www.ssg-sachsen.de/index.php?id=ratsarbeit>





Sorgen Sie mit Ihrer Kommune für gutes Klima

Wir machen es möglich.

*Mit der umfassend neugestalteten und erweiterten
Kommunalrichtlinie der NKI.*



Jetzt informieren und Förderung beantragen.
www.klimaschutz.de/kommunalrichtlinie



Mit persönlicher Beratung vom Service- und Kompetenzzentrum: Kommunaler Klimaschutz (SK:KK)
(030) 390 01 - 170



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit



NATIONALE
KLIMASCHUTZ
INITIATIVE

→ Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltungen – ein erster Werkstattbericht aus einer Großstadt



Dr. Christian Aegerter
Leiter des Hauptamtes
der Stadt Leipzig



Christian Burkert
Abteilungsleiter IT-Koordination,
Hauptamt der Stadt Leipzig

Inhaltsverzeichnis

- 1 Anforderungen an die Stadtverwaltung der Zukunft
- 2 Integriertes Stadtentwicklungskonzept
- 3 Konzept »Moderne Verwaltung für die wachsende Stadt Leipzig«
- 4 Bisherige Erfahrungen bei der Digitalisierung
- 5 Voraussetzungen für das Rollout der Digitalisierung
- 6 Umsetzung der Digitalisierung der Verwaltung in Leipzig
- 6.1 Zielbestimmung durch die Verwaltungsführung
- 6.2 Rechtlicher Rahmen
- 6.3 Einheitliche Basisinfrastruktur (Technik)
- 6.4 DMS/E-Akte als zentraler Baustein der Digitalisierung
- 6.5 Vorgehensmodell der Einführung der E-Akte
- 6.6 Digitalisierungsfahrplan
- 7 Steuerung der Prozesse
- 8 Unterstützung durch Projektmanagement
- 9 Wirtschaftliche Effekte der Digitalisierung der Prozesse – eine Abschätzung
- 10 Fazit

1. Anforderungen an die Stadtverwaltung der Zukunft

Die rasante digitale Entwicklung, einhergehend mit Veränderungen in der Denk-, Lebens- und Arbeitsweise der Menschen, insbesondere der nachwachsenden Generationen, verändern Ansprüche an Infrastrukturen und Serviceleistungen der Verwaltungen. Damit muss sich die Innovationsfähigkeit der Beschäftigten sowie die Innovationsbereitschaft der Politik und des Organisations- und Personalmanagements entwickeln. Nur so kann der Wirtschaftsstandort Leipzig im weltweiten Wettbewerb auch mit modernen Verwaltungsdienstleistungen platziert werden.

Nach der Digitalisierung der sog. »Massenverfahren« in den 90er-Jahren und vielen Ansätzen für Pilotprojekte des E-Government Anfang der 2000er Jahre besteht heute die Aufgabe darin, die

Digitalisierung auf der Basis moderner Dokumentenmanagementsysteme »auszurollen«, d. h. in der Breite anzuwenden.

Der Einsatz neuer Technologien und die damit einhergehende informationelle Vernetzung (Web 2.0, Social Media, Social Software etc.) stellt in diesem Zusammenhang eine Chance dar, die Kommunikation und Zusammenarbeit zur Erbringung dieser Dienstleistungen entscheidend zu unterstützen und zu erleichtern.

In einem nächsten Schritt kann man davon ausgehen, dass mit den weiteren Entwicklungen von künstlicher Intelligenz und neuen Datenspeicherformen (Stichwort: Blockchain) auch wieder ein Technologieschub in den 2020er-Jahren neue Herausforderungen an die Verwaltungen bringen wird.

2. Integriertes Stadtentwicklungskonzept

Mit dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (INSEK) (1) hat Leipzig sich einen gesamtstädtischen Strategieansatz gegeben und nimmt somit die Entwicklung der Stadt Leipzig ganzheitlich in den Fokus. Dieses strategische Konzept bildet eine wichtige Grundlage für ein zielgerichtetes, modernes und bereichs- bzw. fachübergreifendes Verwaltungshandeln. Aus den gesamtstädtischen Zielen und Vorhaben ergeben sich entsprechende Anforderungen an die Stadtverwaltung und ihre Arbeitsweisen und -strukturen.

Für die »Verwaltung« wurde folgendes strategische Ziel formuliert:

Ziel ist eine moderne, gesamtstädtisch denkende Verwaltung im Sinne einer flexiblen, lernenden Organisation, die ihr Handeln an strategischen Zielen, aktuellen Handlungserfordernissen und den künftigen finanziellen Ressourcen ausrichtet.

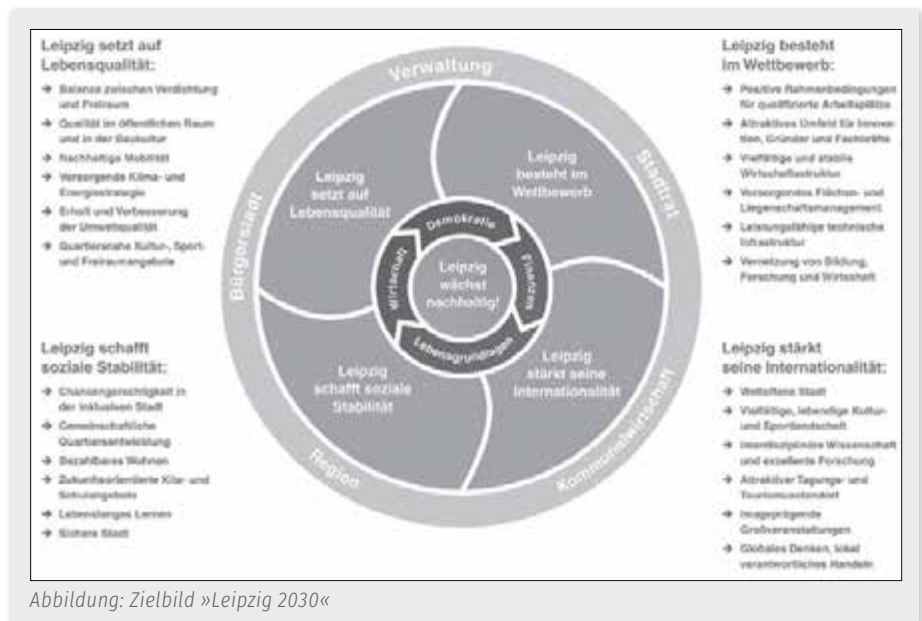
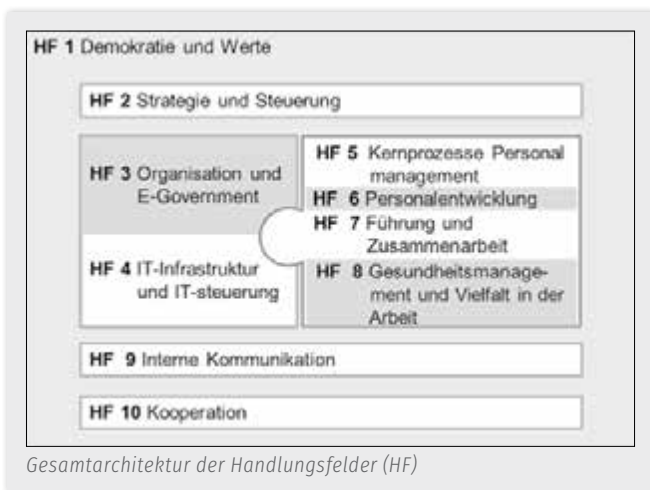


Abbildung: Zielbild »Leipzig 2030«

3. Konzept »Moderne Verwaltung für die wachsende Stadt Leipzig«

Aufbauend auf dem INSEK wurde die Konzeption »Moderne Verwaltung für die wachsende Stadt Leipzig« (2) im Sinne von »Leipzig 2030« erarbeitet und beinhaltet Handlungsschwerpunkte für die nächsten Jahre bis 2022 sowie perspektivisch bis 2030. Es soll Grundlage sowohl für die Modernisierung des nach innen wirkenden Verwaltungshandelns als auch der nach außen gerichteten Verwaltungsarbeit gegenüber der Bürgerschaft sein.

Der Fokus des Konzeptes reicht dabei von der Stärkung demokratischer Werte über die Digitalisierung der Verwaltung, Entwicklung moderner Arbeitswelten, neuer Personalmanagementsysteme und interne Kommunikation bis hin zu der Stärkung der Kooperation mit Partnern aus Wirtschaft und Kommunen.



Ausgehend von den zehn Handlungsfeldern wurden die themenspezifischen Zielstellungen definiert, die für die Handlungsfelder 3 und 4 nachfolgend dargestellt sind. Darüber hinaus wurden konkrete Maßnahmen benannt, zunächst im Wesentlichen mit der zeitlichen Orientierung bis 2022.

Ziele des HF 3:

Die Geschäftsprozesse der Stadtverwaltung Leipzig sind wirtschaftlich organisiert und werden durch zukunftsfähige und nachhaltige Digitalisierung unterstützt.

- Das Prozessmanagement wird als eine Grundlage für die moderne und effiziente Verwaltung aufgebaut.
 - Die Leistungserfüllung durch die Verwaltung orientieren sich an den Prozessen.
 - Wesentliche Prozesse sind im Prozessportal aktuell dokumentiert. Das Portal ist für alle Beschäftigten zugänglich.

Ziele des HF 4:

- Die Stadtverwaltung Leipzig schafft eine technische Infrastruktur und Standards zur Digitalisierung der Verwaltung mit den Schwerpunkten Antragsmanagement zur Entgegennahme und Bearbeitung von Onlineanträgen sowie ein Bürger- und Unternehmensportal.
- Mobiles Arbeiten ist, soweit es fachlich notwendig ist, möglich.

- Die bestehende IT-Steuerung wird zukunftsfähig ausgerichtet. Zudem wird die Einführung neuer gesamtstädtischer IT-Vorhaben durch effizientes übergreifendes Projektmanagement unterstützt.
- Informationssicherheit und Datenschutz sind gewährleistet.

Als zu realisierende Maßnahmen sind hier beispielhaft genannt:

- Elektronische Akte und digitale Vorgangsbearbeitung als Regelverfahren einführen
- Zentrales Multiprojektmanagement und Maßnahmen zur Verbesserung der Steuerungsprozesse von IT-Projekten aufbauen
- Geschäftsstelle und Steuerungseinheit zur Digitalisierung der Verwaltung etablieren
- Bürger- und Unternehmensportal einführen
- Elektronisches Archiv als gemeinsames Kommunalarchiv entwickeln
- Bereitstellung von WLAN für mobiles Arbeiten und für die Bürger
 - Fachverfahren werden auf mobilfähigen Einsatz in der Verwaltung umgestellt
 - WLAN in allen Verwaltungsgebäuden.

Im Weiteren sollen insbesondere die ersten 3 Themen näher beleuchtet werden.

4. Bisherige Erfahrungen mit der Digitalisierung

Die IT-Unterstützung der Aufgaben/Prozesse der Stadtverwaltung Leipzig wurde stetig mit dem Beginn der Digitalisierung in den 90er-Jahren ausgebaut. Dabei entwickelte sich vorrangig durch Individuallösungen eine heterogene Verfahrenlandschaft. Diese wurden nachfolgend insbesondere durch neue technische Entwicklungen und die Festlegung von Standards soweit möglich konsolidiert und optimiert.

Aufgrund der Diversität der Aufgaben der Stadtverwaltung sind aktuell ca. 400 unterschiedliche Fachverfahren im Einsatz, die vorrangig durch den zentralen IT-Dienstleister Lecos betrieben werden. Das bedeutet, dass der Großteil der Aufgaben der Stadtverwaltung bereits jetzt durch IT unterstützt wird.

Gleichwohl unterliegen insbesondere die Massenverfahren (Aufgaben der Stadtverwaltung mit hohen Fallzahlen/Kontakten zum Bürger/Unternehmen) neuen Anforderungen (gesetzliche Änderungen, demografische Entwicklung, Digitalisierung). Vor allem die steigenden Einwohnerzahlen bewirken steigende Fallzahlen in den verschiedensten Bereichen der Verwaltung, insbesondere in den personenbedingten Dienstleistungen, wie z. B. Meldeangelegenheiten, Personenstandswesen, KFZ-Zulassung, Sozialleistungen usw.

Die Digitalisierung von Prozessen ist für die Verwaltung also kein Neuland. Andererseits existieren eine Reihe von Verfahren, die eine Vielzahl von (Ämter-)Beteiligungsprozessen zur Folge haben. Diese werden in den meisten Fällen noch nahezu analog betrieben, weil ein IT-Fachverfahren die Bearbeitung zwar an sich unterstützt, aber nicht die Aktenhaltung oder eben das Beteiligungsverfahren (z. B. Baugenehmigungsverfahren, Verfahren im Bereich des Kinder- und Jugendrechtes...).

5. Voraussetzungen für das Rollout der Digitalisierung

Die Digitalisierung dieser eher komplexen Prozesse bedarf aus der bisherigen Erfahrung einer Reihe von Voraussetzungen:

- klare Zielbestimmung durch die Führung der Verwaltung und der jeweiligen Führungskräfte
- zentrale Vorgaben und Standards durch die IT-Steuerung der Verwaltung
- der rechtliche Rahmen muss geklärt sein
- die Erarbeitung eines einheitlichen Vorgehensmodells
- gute Beispiele in Form von digitalen Pilotprozessen (ggf. auch in anderen Kommunen) schaffen und kommunizieren
- Steuerung durch die Verwaltungsführung und Steuerungsunterstützung
- Projektmanagementenerfahrung der jeweiligen Führungskräfte
- Unterstützung von Projekten durch internes oder externes Projektmanagement
- intensive Einbeziehung der betroffenen Mitarbeiter
- Kommunikation und Unterstützung im Projektverlauf durch die Führungskräfte
- Anwendung von Softwarelösungen mit einem tatsächlichen Effekt für die Arbeit der Beschäftigten
- frühzeitige Einbindung der Personalvertretung und der Verantwortlichen für den Datenschutz
- Modernisierung auch der Arbeitsmittel für die Beschäftigten (z. B. 2. Bildschirm, mobile Geräte...).

6. Umsetzung der Digitalisierung der Verwaltung in Leipzig

6.1 Zielbestimmung durch die Verwaltungsführung

Ausgehend von oben beschriebenen Erfahrungen wurden in einem weiteren Grundsatzdokument zur »Digitalisierung der Verwaltung« (3) als Zielstellung formuliert:

»Ziel ist es, 50 % sowohl der externen als auch der internen digitalisierbaren Prozesse, bis zum Jahr 2022 zu digitalisieren.«

Damit sind die folgenden Erwartungen verbunden:

- Steigerung der Effizienz der Verwaltungsdienstleistungen
- einen leichteren Zugriff auf aktuelle Informationen sowie Bearbeitungsstände der Verwaltungsvorgänge
- die Vorgabe und Umsetzung verbindlicher Standards
- die Schaffung moderner Arbeitsformen für moderne Mitarbeiter und
- die Beschleunigung von internen und externen Geschäftsprozessen.

6.2 Rechtlicher Rahmen

Mit dem Onlinezugangsgesetz ist nunmehr gesetzlich fixiert, dass das Onlineangebot für elektronische Verwaltungsleistungen weiter ausgebaut werden muss und dafür die Portale von Bund, Ländern und Kommunen elektronisch verknüpft werden. Somit sollen flächendeckende elektronische Verwaltungsdienste/-verfahren, die digitalisierbar sind, über eine interoperable föderale IT-Infrastruktur online angeboten werden. Darüber hinaus werden in Kürze auch im Freistaat Sachsen die Anpassungen der entsprechenden Landesgesetze vorliegen, die die Digitalisierung fordern.

Eines der bisherigen Hemmnisse bei der medienbruchfreien Gestaltung der Geschäftsprozesse ist die oftmals vorhandene Schriftformerfordernis bei Anträgen. Allerdings hat sich bei intensiver Prüfung in einer Reihe von Fällen herausgestellt, dass eine Unterschrift gesetzlich nicht gefordert ist, sondern dies nur traditionell üblich war (z. B. beim Antrag auf Wohngeld, Gewerbeanmeldung...). Aus diesem Grund ist es immer notwendig, das Schriftformerfordernis tatsächlich zu hinterfragen bzw. ggf. bei kommunalen Satzungen eigenständig anzupassen.

6.3 Einheitliche Basisinfrastruktur (Technik)

Um die Stadtverwaltung Leipzig erfolgreich zu digitalisieren und die anvisierten Effizienzen zu erreichen, ist eine verbindliche IT-Basisinfrastruktur zu definieren.

Das nachfolgend abgebildete Modell stellt die IT-Architektur für die Stadtverwaltung Leipzig und somit Basis für alle darauf aufsetzenden Dienste und Systeme dar.

Die dargestellten Komponenten sind in unterschiedlicher Ausprägung bereits vorhanden, im Auf- bzw. Ausbau oder in Planung. Die Farben der einzelnen Komponenten geben den jeweils aktuellen Reifegrad wieder. Nachfolgend sind die verschiedenen Reifegrade definiert. Die grau dargestellten Komponenten bzw. Zielgruppen werden im Kontext der Zielarchitektur nicht weiter betrachtet.

Die Wirkungsweise der skizzierten Basisinfrastruktur wird nachfolgend am Beispielprozess »Baugenehmigung« veranschaulicht.

An diesem Schaubild wird deutlich, dass

- der Etablierung leicht zugänglicher digitaler Eingangskanäle eine hohe Bedeutung für die Medienbruchfreiheit der Prozesse und damit die eigentlichen Effizienzgewinne zukommt
- standardisierte Prozessschritte (z. B. Registratur, formale Prüfungen) möglichst automatisiert ablaufen sollten
- der Schwerpunkt der Arbeit der Mitarbeiter sich auf die Beratung und Entscheidung verlagern kann, dabei sind die Ermessensspielräume auszunutzen
- man sich zunächst in der Schwerpunktsetzung bei der Digitalisierung auf Prozesse mit hohen Fallzahlen und Mehrfachnutzern konzentrieren sollte.

Gegenwärtig sind die meisten der Komponenten bereits etabliert, müssen jedoch im Rahmen eines Stufenplans sukzessive erweitert werden müssen, z. B. das zentrale Scan-Zentrum. Andere Komponenten sind in unterschiedlicher Ausprägung als Insellösungen in einzelnen Ämtern vorhanden. So existieren bereits elektronische Akten, welche als Leuchtturmprojekte umgesetzt wurden, über die Stadtverwaltung Leipzig verteilt.

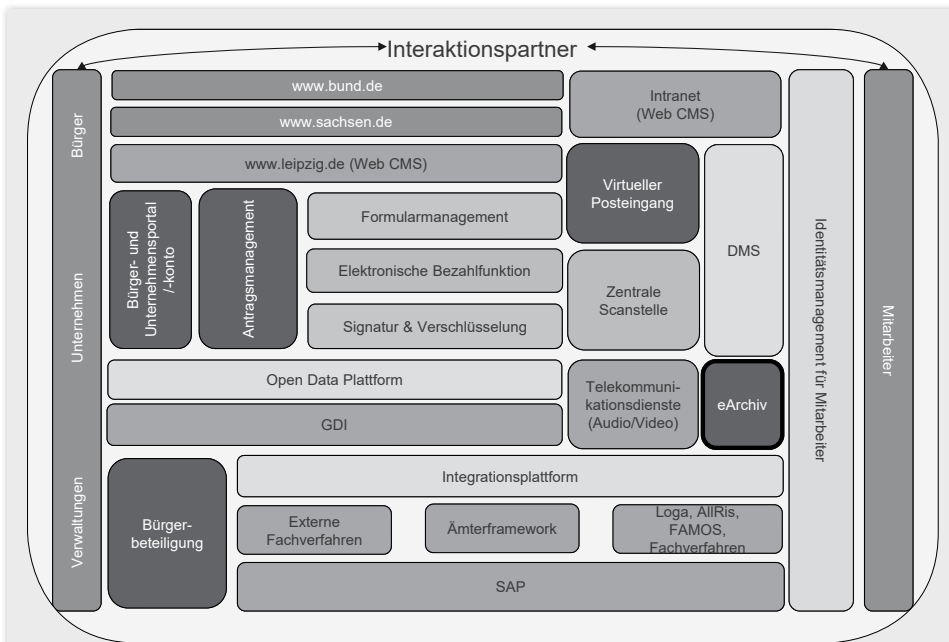
Dies bedeutet u. a., dass in verschiedensten Fachämtern bereits unterschiedliche Dokumentenmanagementsysteme (DMS) im Einsatz sind. Hinzu kommt, dass es Fachämter gibt, bei denen bereits mehrere Dokumentenmanagementsysteme im Einsatz sind (beispielsweise: Sozialamt: enaio, VISkompakt, DocuWare). Zum jetzigen Zeitpunkt arbeiten die Systeme autark. Dies ist historisch gewachsen, muss jedoch mit dem Anspruch, der hier beschriebenen Aufgabenstellung überdacht werden.

6.4 DMS/E-Akte als zentraler Baustein der Digitalisierung

Eine der wesentlichen Basisdienste für die Digitalisierung ist die E-Akte. Erst mit der E-Akte wird der orts- und zeitunabhängige Zugriff auf Akten und Vorgänge in elektronischer Form ermöglicht. Aktenrelevante Informationen und Dokumente werden vollständig in einem zentralen System erfasst und anderen Verfahren zur Verfügung gestellt. Die sich ergebenden Chancen/Effekte aus der Nutzung der E-Akte wurden für die Stadt Leipzig mit einem Nutzwert von 3 Prozent pro Prozess abgeschätzt und bilden damit einen erheblichen Anteil am Gesamtnutzwert der Digitalisierung (vgl. Nr. 9 – Wirtschaftlichkeit)

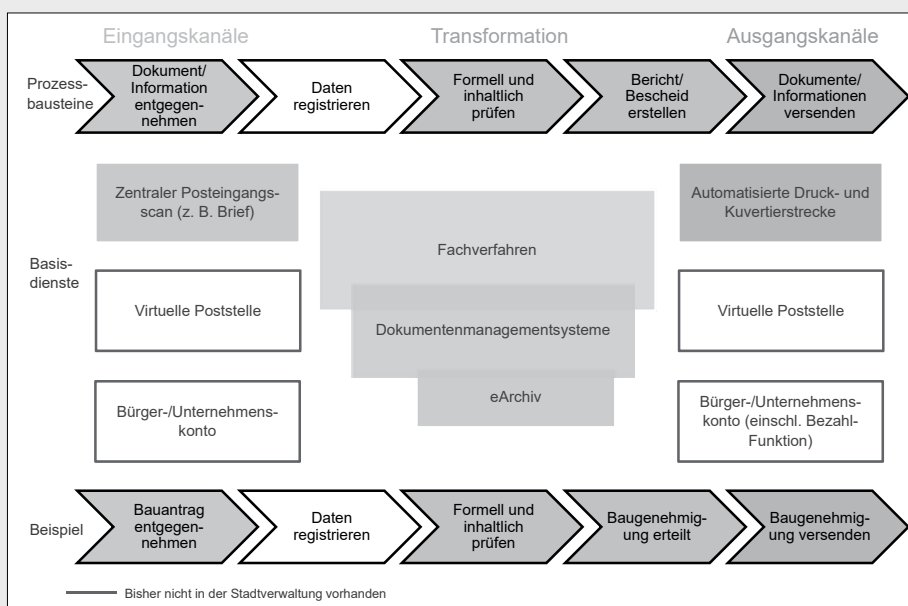
In einzelnen Ämtern der Stadt Leipzig wurden unabhängig voneinander in den letzten Jahren bereits Dokumentenmanagementsysteme eingeführt. Dabei handelt es sich um getrennte Instanzen unterschiedlicher Hersteller. Je nach Amt ist auch die Nutzung des DMS unterschiedlich ausgeprägt. Teilweise werden Posteingangsbücher elektronisch unterstützt, teilweise elektronische Akten oder Teilkarten geführt und in anderen Fällen wiederum ausgewählte Prozesse elektronisch abgebildet. Es wurde deshalb ein Projekt initiiert, welches einen einheitlichen Basisdienst DMS für die Stadtverwaltung konzipiert und ein Vorgehensmodell für die Einführung in allen Organisationseinheiten der Stadtverwaltung entwickelt.

Zu Beginn des Projektes stand die Auswahlentscheidung für einen DMS-Anbieter. Dabei wurde frühzeitig festgelegt, dass eines der in der Stadtverwaltung bereits im Einsatz befindlichen Systeme zum einheitlichen Basisdienst ausgewählt werden soll, um auf bestehende Erfahrungen bei der Nutzung und insbesondere beim Betrieb aufzubauen. Die Entscheidung fiel auf das System enaio des Herstellers Optimal Systems. Das System enaio soll als zentrale Dokumentenablage für die Ablage gemäß Aktenplan dienen. Dabei kann das DMS sowohl im Sinne einer



Modellhafte Darstellung der Basisinfrastruktur der Stadtverwaltung Leipzig

Reifegrad	Definition
●	Gesamtstädtischer Einsatz zeitnah möglich.
●	Gesamtstädtischer Einsatz nach technischer/organisatorischer Erweiterung möglich.
●	Erhebung der gesamtstädtischen Anforderungen notwendig. Gesamtstädtischer Einsatz in aktueller Ausbaustufe grundsätzlich möglich.
●	Erhebung der gesamtstädtischen Anforderungen. Prüfung, ob der Einsatz der aktuellen Produkte sinnvoll ist.
●	Erhebung der gesamtstädtischen Anforderungen notwendig. Produkt grundsätzlich geeignet, technische/organisatorische Erweiterung notwendig.
●	Erhebung der gesamtstädtischen Anforderungen notwendig. Bisher keine Komponentenerfahrung, Produktauswahl notwendig.



Basisinfrastruktur am Beispiel Baugenehmigungsprozess

Fachanwendung für dokumentenbasierte Prozesse genutzt werden, als auch im Hintergrund als Dokumentenablageort für vorhandene Fachanwendungen dienen. Andere bereits im Einsatz befindliche DMS werden schrittweise auf enaio migriert.

6.5 Vorgehensmodell der Einführung der E-Akte auf Basis des DMS

Obwohl der Basisdienst DMS eine einheitliche Plattform für die Arbeit mit der E-Akte bietet, wird sich die genaue Ausprägung der Nutzung in den einzelnen Fachämtern unterscheiden. Das Vorgehensmodell trägt dieser Anforderung Rechnung und berücksichtigt die Unterschiede in Bezug auf die bestehende Fachverfahrenslandschaft und die abzubildenden Arbeitsprozesse. Das Vorgehensmodell ist deshalb als eine

Blaupause für ein ämterpezifisches Einführungsprojekt konzipiert. Es besteht aus

1. organisatorischen Empfehlungen für das Einführungsprojekt im jeweiligen Amt
2. einem Ablaufplan für die Einführung
3. begleitenden Dokumenten für die Einführung.

Im Folgenden werden die wesentlichen Auszüge dieser drei Bestandteile kurz vorgestellt.

Die organisatorischen Empfehlungen beinhalten die wesentlichen Rollen, die für die ämterpezifische Projektgruppe zu besetzen sind. Die folgende Tabelle stellt diese Rollen in gekürzter Fassung vor.

Rolle	Besetzung	Aufgaben
Sponsor des Projektes	Entscheidungsträger/-in (Dezernats-/ Amts-/ Referats-/ Abteilungs-/ Sachgebietsleitung)	<ul style="list-style-type: none"> - Verantwortung für die Initiierung der E-Akten-Einführung - Notwendige personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellen - Information und Motivation aller Anwender/-innen - Deeskalationsebene
Leitung der Projektgruppe	Projektmanager/-in aus den Teams der Dez. I und II oder besonders geeignete/-n Mitarbeiter/-in des Amtes	<ul style="list-style-type: none"> - Moderation - Erstellung und Überwachung des Einführungsplans - Enge Abstimmung mit d. Produktverantwortlichen enaio - Stetige Kommunikation mit allen Mitarbeiter/-innen und Beteiligten - Standards E-Akte vermitteln
Verantwortlicher für die Nutzung der E-Akte im Amt	Besetzung durch Schriftgutbeauftragte/-r (wird empfohlen), DV-Ansprechpartner/-in oder besonders geeignete/-n Mitarbeiter/-in des Amtes	<ul style="list-style-type: none"> - Verbindung zwischen Leitung, Beteiligten und OE insgesamt halten - Organisation und Kommunikation innerhalb der OE - Standards E-Akte vermitteln - <i>Auch:</i> Dauerhafte Rolle als Ansprechpartner/-in für E-Akte
Schriftgutbeauftragte/-r ¹	Schriftgutbeauftragte/-r	<ul style="list-style-type: none"> - Überführung der papierbasierten Akten zur E-Akte - Klärung Fragen der Aktenführung, Aktenordnung und Aussonderung (gemäß Schriftgutordnung) - Erfahrungen zur Aktenführung einbringen (wo liegen die Probleme, was könnte besser laufen)
DV-Ansprechpartner/-in ²	DV-Ansprechpartner/-in	<ul style="list-style-type: none"> - Überführung der Dateiablagen zur E-Akte - Technische Begleitung der E-Akten-Einführung - Kenntnis über die IT-Landschaft der Organisationseinheit einbringen - Erfahrung vergangener Systemführungen konstruktiv nutzen
Multiplikatoren für die Nutzung der E-Akte im Amt	Anwender/-innen	<ul style="list-style-type: none"> - Fachliche Kenntnisse zu den Prozessen und Erfahrungen bisheriger Abläufe und Aktenführung einbringen - Optimierungsbedarf äußern - Bereitschaft andere Mitarbeiter/-innen des Amtes bei Fragen der elektronischen Aktenführung zu unterstützen.

Der Ablaufplan beschreibt die sechs Phasen der Einführung der E-Akte im Amt. Die Tabelle auf Seite 123 gibt einen Überblick über die einzelnen Phasen. Da die Anzahl der Anwender/-innen sowie die Anzahl der zu berücksichtigenden Fachprozesse und Fachverfahren in jedem Amt sehr unterschiedlich ausfallen, ist die Dauer der jeweiligen Phasen nur als Richtwert zu verstehen, der im jeweiligen Einführungsprojekt ämterpezifisch zu planen ist.

1 Die Rolle Schriftgutbeauftragte/-r ist in jedem Amt der Stadt Leipzig unabhängig vom Projekt bereits etabliert.
 2 Die Rolle DV-Ansprechpartner/-in ist in jedem Amt der Stadt Leipzig unabhängig vom Projekt bereits etabliert.

Phase	Bezeichnung	Inhalte	Tage	Dokument(e)
1	Initiierung	<ul style="list-style-type: none"> - Ziel der E-Akten-Einführung definieren - Ansprechpartner/-in E-Akte der OE festlegen - Ressourcen klären - Einstieg in das Thema elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung 	10	Einführungsplanung Vorgehensmodell Laufzettel Fragenkatalog Standards E-Akte
2	Auftakt	<ul style="list-style-type: none"> - Vorstellung der Umsetzung BD DMS in enaio - Zeitplan für die Einführung erstellen - Beteiligte der OE festlegen - Einrichtung enaio Testsystem 	5	Präsentation enaio-Vorstellung Fragenkatalog Laufzettel Zeitplan Standards E-Akte
3	Erarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> - Prozesslandkarte, Prozessanalyse, Prozessoptimierung - Schriftgutverwaltung (Aktenplan / Ablagesystematiken, Aktenführung, Formvorschriften, Dokumente) - Rechtgruppen definieren - Schutzbedarf ermitteln - ggf. Zusammenspiel mit betroffenen Fachverfahren, auch Ämterframework - Abstimmung mit Basisdiensten u. a. Scannen - Abstimmung mit »verbundenen« Ämtern 	130	Aktenplan-Tabelle Organisationshandbuch der OE Checkliste Schutzbedarf
4	Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> - Realisierung der Ergebnisse der Prozessanalyse und -optimierung - ggf. Fachverfahrensanbindung (Entscheidung über Anbindung und Schnittstellenkonzeption) - Vollständige Rechte- und Systemkonfiguration - Durchführung von Tests mit freien und vorgegebenen Testfällen - Erstellung des spezifischen Sicherheitskonzepts 	75	Organisationshandbuch der OE Testfallkatalog Sicherheitskonzept
5	Produktiv	<ul style="list-style-type: none"> - Einrichtung Produktivsystem mit Abnahme durch Arbeitsgruppe der OE - Schulung aller betroffenen Anwender/-innen 	20	Schulungskonzept Organisationshandbuch der OE
6	Weiterführung	<ul style="list-style-type: none"> - Einführungsbegleitung als Unterstützung der Anwender/-innen - Erkenntnisse für nachfolgende Einführungen ableiten - Stetiges Dokumentieren der Festlegungen der OE-spezifischen Arbeitsweise - Stetige Qualitätssicherung der Aktenführung 	60	Organisationshandbuch der OE

Die mit dem Vorgehensmodell bereitgestellten Dokumente beinhalten sowohl Anleitungen, Hilfestellung und Informationen für die Einführung, als auch Dokumente im Sinne eines Musters, welche im Rahmen des Einführungsprojektes ämter-spezifisch erstellt bzw. fortgeschrieben werden müssen.

Titel	Inhalt
Laufzettel	Liste über einzelne Arbeitsschritte der Einführungsphase sowie allgemeine Grundinformationen (z. B. Benennung der Beteiligten) aufbauend auf dem Vorgehensmodell
Fragenkatalog	Einstiegsdokument in die Thematik für die OE. Die Antworten bilden die Grundlage für die Auftaktveranstaltung sowie ggf. in der IST-Analyse und im SOLL-Konzept
Präsentation enaio-Vorstellung	Erster Überblick für alle Beteiligten der OE über den im DMS umgesetzten Standard für E-Akten
Zeitplan	Nach den Vorgaben des Vorgehensmodells für die Einführung der E-Akte in der OE individuell erstellter zeitlicher Rahmen
Standards / Empfehlungen für die E-Akte (<i>Allgemeiner Teil des Organisationshandbuchs</i>)	Enthält: Vorteile der E-Akte, Umstellung Papierakte auf E-Akte, Aktenstruktur, Projektakten, Metadaten, Workflows, technische und organisatorische Rahmenbedingungen, stadtweite Dokumentvorlagen, Glossar
Aktenplan-Tabelle	Tabelle basierend auf dem Aktenplan zur Aktualisierung des Aktenplans sowie zur Identifikation von Prozessen
Organisationshandbuch der OE	Individuelles Handbuch der OE, in welchem im Laufe der Einführung Rechtgruppen, Ergebnisse der SOLL-Definitionen (Konkretisierung und Ergänzung des Standards), Zusammenspiel mit Fachverfahren, Formvorschriften und Festlegungen zur Aktenführung niedergeschrieben werden
Testfallkatalog	Sammlung von Testfällen, die als Grundlage für eigene Tests von der OE verwendet werden können einschließlich der Möglichkeit zur Dokumentation
Sicherheitskonzept	Ein auf jede OE abgestimmtes Sicherheitskonzept zum DMS-Einsatz; Grundlage der Beteiligung von Datenschutz und Informationssicherheit sowie Personalrat
Schulungskonzept	Schulungsunterlagen der Stadt Leipzig für das DMS mit der Möglichkeit zur Erweiterung OE-spezifischer Inhalte

Die Entwicklung und Erprobung dieses Vorgehensmodells für die Einführung der E-Akte in Pilotbereichen hat aktuell begonnen. Als Pilotämter sind zunächst das Standesamt, die Volkshochschule, das Amt für Umweltschutz sowie das Rechtsamt eingebunden.

6.6 Digitalisierungsfahrplan

Im Ergebnis der Umsetzung der ersten komplexeren Digitalisierungsprozesse macht es sich erforderlich, für das Rollout der elektronischen Akte einen Digitalisierungsfahrplan zu erstellen. Der Fahrplan erfüllt zwei wesentliche Funktionen:

1. die für die Einführung der elektronischen Akte zu schaffenden Voraussetzungen im Amt stehen zum erforderlichen Zeitpunkt zur Verfügung (z. B. in Bezug auf das Scannen von Papiereingängen oder in Bezug auf die zu schaffenden Voraussetzungen im Fachverfahren)
2. die für die Einführung der elektronischen Akte erarbeiteten organisatorischen und prozessualen Grundlagen werden für andere Digitalisierungsvorhaben zeitnah nutzbar gemacht (z. B. Etablierung von Bürgerdiensten auf Basis der E-Akte im Serviceportal).

Dieser Fahrplan muss die konkreten Rahmenbedingungen in der Verwaltung berücksichtigen und nach bestimmten Kriterien (z. B. angewandte Softwarelösung, rechtliche Vorgaben, politische Intentionen, zu erwartende Effizienzen (Kosten/Nutzen/Wirkung), technische Rahmenbedingungen (Verfügbarkeit der entsprechenden Basiskomponenten, Entscheidungsnotwendigkeit zu Fachverfahren), Projektressourcen zur Umsetzung in der Verwaltung die Folgeschritte beinhalten.

7. Steuerung der Prozesse

Steuerungsgremium »Digitalisierung und Veränderungsmanagement«

Mit o. g. Entscheidungen wurden auch verschiedene Gremien eingerichtet, die die Steuerung bzw. Steuerungsunterstützung der Digitalisierung und des Veränderungsmanagements beinhalten.

Das Steuerungsgremium unter Leitung der Bürgermeister der Dezernate Allgemeine Verwaltung und Finanzen hat als wesentliche Aufgaben die Priorisierung und Entscheidung zu allen Digitalisierungsvorhaben, das Controlling im gesamtstädtischen Kontext sowie das Agieren als Eskalationsebene. Das Steuerungsgremium bereitet erforderliche Entscheidungen für die Dienstberatung des Oberbürgermeisters und den Stadtrat vor.

Fachkreis »Digitalisierung der Verwaltung (DdV)«

Darüber hinaus wurde ein Fachkreis »Digitalisierung der Verwaltung (DdV)« gebildet, welcher aus Fachverantwortlichen für Querschnittsprozesse und -verfahren mit Schnittstellen in die Verwaltung, für IT, Organisation und Finanzen sowie temporär aus jeweiligen Verantwortlichen der zu entscheidenden oder laufenden Umsetzungsprojekte besteht. Beteiligte Fachbereiche sind u. a. Fachkoordinatoren (GDI,

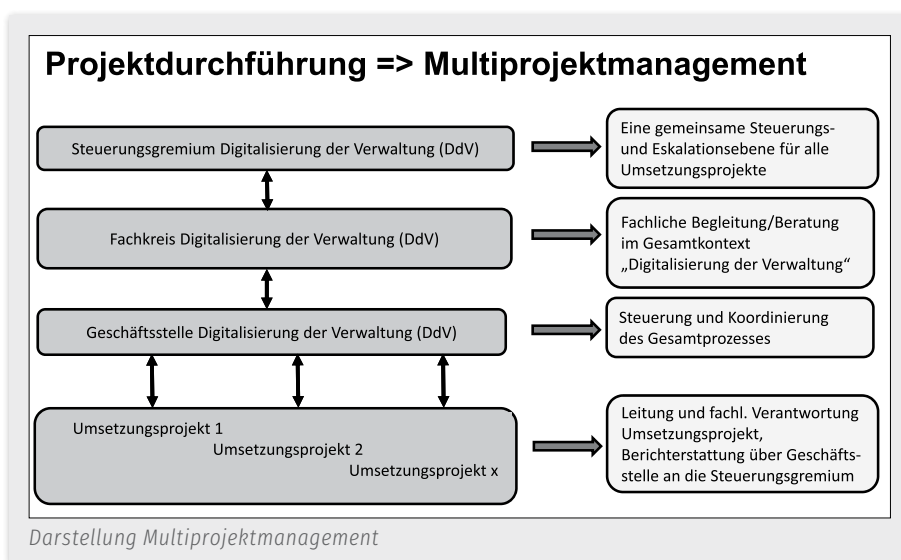
SAP...), Organisationsentwicklung, Stadtarchiv, Datenschutzbeauftragter und der Personalrat.

Kernaufgabe des Fachkreises ist die Entscheidungsvorbereitung für das Steuerungsgremium zur Einordnung, Priorisierung und Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben der Stadtverwaltung Leipzig sowie die fachliche Beratung und Begleitung der Umsetzungsprojekte bezogen auf den Gesamtprozess.

Geschäftsstelle »Digitalisierung der Verwaltung«

Eine Geschäftsstelle in der IT-Koordination hat die Aufgabe, das gesamte Digitalisierungsvorhaben zu begleiten, die unterschiedlichen Akteure in das Programm einzubinden, die Anforderungen an neue Digitalisierungsprojekte unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Ziele zu bündeln und zielgerichtet sowie ganzheitlich zu steuern.

Ziel des Prozesses ist, einen standardisierten Entscheidungsweg für relevante Projekte unter Beteiligung der fachlich prädestinierten Bereiche (Fachkreis) zu etablieren. Insofern werden alle relevanten Digitalisierungs- und Modernisierungsprojekte zukünftig zentral gesteuert. Die Arbeitsweise stellt sich stark vereinfacht wie folgt dar:



8. Unterstützung durch Projektmanagement

Die umfangreichen Modernisierungs- und Digitalisierungsprojekte in den unterschiedlichen Fachbereichen der Stadtverwaltung erfordern eine Unterstützung in der Projektorganisation durch Projektmanager/-innen, die es bisher in dieser Form aber nicht gab. Zwar wurden auch in der Vergangenheit Projekte mit Unterstützung durch Projektmanagementkapazitäten genehmigt, aber eben nur für den Zeitraum der jeweiligen Projekte. Dauerhafte Projekterfahrungen mit Digitalisierungsprojekten konnten so nur anlassbezogen und nicht in ausreichendem Maß für die bevorstehenden Aufgaben gesammelt werden.

Aus diesem Grund wurde entschieden, bestehende Projektstrukturen im Dezernat Allgemeine Verwaltung und im Dezernat Finanzen zusammenzuführen und eine einheitliche Projektmanagement-Einheit zu etablieren (4). Diese zielt auf ein erfolgreiches Veränderungsmanagement und ist auch Bestandteil des derzeit in der Entwicklung befindlichen

Kommunikationskonzeptes zur Modernisierung der Verwaltung.

Die Arbeit des Projektmanagements basiert auf zwei wesentlichen Zielen:

Ziel 1 Die Fachämter unterstützen

Die Projektmanager/-innen sollen die nachhaltige, effektive und rechtssichere Implementierung der Projekte beim Projekteigner[(Dezernate, Ämter und Referate) sicherstellen und unterstützend begleiten. Hierbei erfahren die Projekteigner methodische Unterstützung im Projektmanagement und werden auf diese Weise nachhaltig entlastet.

Ziel 2 Einheitlichkeit sichern

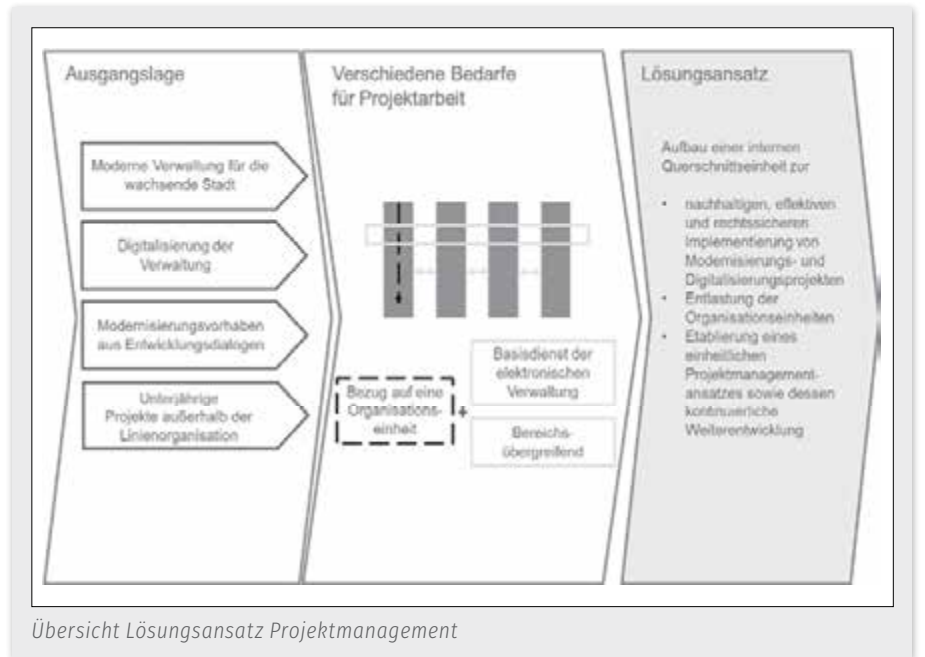
Mit der Einrichtung einer zentral verorteten Einheit an Projektmanager/-innen wird eine optimierte methodische und inhaltliche Abstimmung von Einzelprojekten gewährleistet und die Einbettung in die Gesamtstrategie der Stadt Leipzig gesichert. Die Basis hierfür sollen festgeschriebene Arbeitsgrundsätze (Projekthandbuch) sowie gemeinsame Weiterbildungen und zyklische Erfahrungsaustausche bilden.

Die Projektmanagementeinheit wird als Kompetenzzentrum für Projektmanagement einheitlich agieren und Projekte der Digitalisierung, der Organisationsentwicklung, des Finanz- und Kassenwesens sowie die notwendigen Veränderungsprozesse in der Verwaltung unterstützen.

Zusammenarbeit von Fachamt und Projektmanager/-in

Bei bereichsbezogenen Projekten obliegen die finanzielle und fachliche Planung sowie die zeitliche und personelle Ressourcenplanung grundsätzlich dem zuständigen Fachamt oder Bereich (**Projekteigner**).

Die Projektmanager aus der zentralen Projektmanagement-Einheit arbeiten mit den Projektleitern der Referate/Fachämter/Dezernatsbüros zusammen (**Tandem-Modell**). So können zentraler Unterstützungs- und



Übersicht Lösungsansatz Projektmanagement

Steuerungsansatz, Entwicklung von gemeinsamen Methoden und Instrumenten und dezentrale Organisationsstruktur effizient kombiniert werden.

Komplementärstellen für Projekte

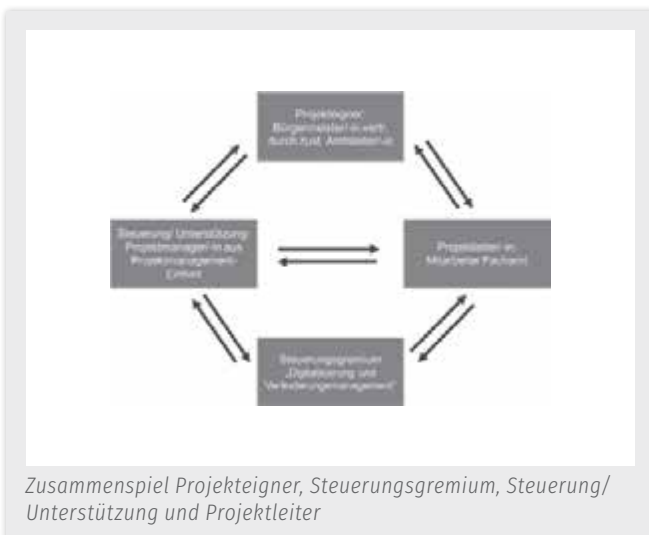
Parallel zum Aufbau der Projektmanagementkapazitäten wurde entschieden, Komplementärstellen zur Verfügung zu stellen, um bereichsbezogene und bereichsübergreifende Projekte bei Bedarf befristet mit Mitarbeiter/-innen zu unterstützen. Dies gilt vor allem für Fälle, bei denen Mitarbeiter/-innen aus Fachämtern überwiegend für die Projektarbeit freigestellt werden müssen und zumindest ein Teilersatz notwendig ist.

9. Wirtschaftliche Effekte der Digitalisierung der Prozesse – eine Abschätzung

Unabhängig von der Notwendigkeit, dass sich eine Verwaltung auch technologisch an die gesellschaftlichen und technischen Trends anpassen muss, stellt sich natürlich die Frage, welche wirtschaftlichen Effekte die Digitalisierung für die Verwaltung hat. Aus dem alltäglichen Leben, aber auch aus Unternehmen ist bekannt, dass die Digitalisierung der Geschäftsprozesse zu erheblichen Rationalisierungseffekten insbesondere auch in den Verwaltungen von Unternehmen geführt hat.

Vergleichbare Daten liegen aus Verwaltungen nur sporadisch vor. Aus diesem Grund wurde eine Modellrechnung unter bestimmten Annahmen zu Rationalisierungseffekten einzelner Modernisierungsmaßnahmen der Arbeit erarbeitet.

Die möglichen Effekte durch die Digitalisierung der Arbeitsprozesse können dabei quantitativer und/oder qualitativer Art sein und entfalten dabei einerseits einen Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger und andererseits für die Verwaltung selbst. Daher wurden die ermittelten Potenziale anhand dieser Kriterien aufgelistet und in einer Übersicht dargestellt.



Zusammenspiel Projekteigner, Steuerungsgremium, Steuerung/Unterstützung und Projektleiter

Es wurde angenommen, dass der Einsatz der nachfolgend beschriebenen IT-Maßnahmen in Summe einen konstanten Nutzwert von 10 % ab dem Jahr 2025 erzeugt:

- den Einsatz »Mobiler Endgeräte«
- die Einführung eines »Antragsmanagements«
- die Etablierung einer »Elektronischen Bezahlkomponente« und
- die Optimierung/Digitalisierung der Prozesse im Zuge der »Einführung eines DMS«

Für die weitere Betrachtung wurden den Berufsgruppen entsprechende Personalkosten zugeordnet und deren Entwicklung bis 2030 geschätzt. Abschließend wurde eine alternative Abschätzung der Entwicklung der VzÄ bis 2030 mit dem Einsatz von IT-Maßnahmen durchgeführt.

Auf Grundlage der getroffenen Annahmen liegt nach einer ersten groben Schätzung innerhalb der Kernverwaltung ohne Berücksichtigung der Investitionskosten ein mögliches Gesamteffizienzpotenzial von ca. 200 Mio. Euro im Gesamtzeitraum bis 2030 vor³.

Dies entspricht einem geschätzten Minderbedarf bei den betrachteten Berufsgruppen von ca. 500 VzÄ bzw. ca. 37 Mio. Euro allein im Jahr 2030 durch den effizienten Einsatz von IT-Maßnahmen.

Für die Bürgerinnen und Bürger sind Effekte in der besseren Verfügbarkeit der Verwaltungsleistung (24 Stunden/7 Tage kann ein Onlineantrag gestellt werden), dem Wegfall von Anfahrts- und Portokosten und durch kürzere Bearbeitungszeiten zu erwarten. Zudem findet durch die weitere Digitalisierung der Fachverfahren eine Erhöhung der Qualität der Arbeit statt. Beispiele hierfür sind die Erhöhung der Rechtssicherheit, bessere Auskunftsmöglichkeiten und die Erhöhung der Transparenz des Verwaltungshandelns.

Dies kann nur eine grobe Schätzung sein, verdeutlicht aber die Wirtschaftlichkeit der Digitalisierung der Geschäftsprozesse.

10. Fazit

Für einen derart umfassenden Transformationsprozess bedarf es vieler Faktoren, um zu Erfolgen zu kommen.

Nun gilt das oben beschriebene Verfahren vor allem für Großstädte mit ihrer komplexen Organisations- und IT-Landschaft. Aus den Erfahrungsaustauschen mit anderen Städten gleicher Größenordnung im Rahmen

des Deutschen Städtetages wissen wir, dass andere Städte eine ähnliche Vorgehensweise planen oder schon in der Umsetzung sind.

Aber auch für andere Städte und Gemeinden lassen sich einige allgemeine Erfahrungen ableiten, die Erfolgsfaktoren sind:

1. Die Verwaltungsspitze muss ein klares Zielbild von einer modernen Verwaltung haben und dies kommunizieren und umsetzen.
2. Es bedarf eines engagierten Teams aus der Verwaltung, die die Modernisierung/Digitalisierung umsetzen. Einer allein schafft es nicht. Nicht alle müssen dies dabei in Vollzeit machen, aber nur im Zusammenwirken von Organisation, IT und Fachbereich kann es gelingen.
3. Die Fachprozesse sind eine wichtige Basis. Sie müssen hinterfragt werden, bisherige Erfahrungen sind wichtig, können aber auch mal geändert werden.
4. Die Mitarbeiter sind die wichtigste Quelle von Wissen und Ideen. Sie gilt es als erstes zu begeistern und mitzunehmen. Jede investierte Stunde in Gespräche ist Gold wert.
5. Die Führungskräfte müssen sich stärker auf ihre eigentliche Tätigkeit, das Führen von Mitarbeitern konzentrieren. Sie sind nicht in erster Linie erste und beste Sachbearbeiter! Sie sind die zentralen Motoren der Modernisierung und auch später DIE Akteure der nächsten Schritte.
6. Erfahrungen anderer Kommunen sind wichtig. Fehler müssen nicht mehrfach gemacht werden, gemeinsam geht es schneller!
7. Erfolge organisieren. Man sollte bei Projekten beginnen, bei denen schnelle und sichtbare Ergebnisse zu erwarten sind.
8. Digitalisierung bedeutet zunächst Investitionen in die Zukunft. Ohne diese Investitionen wird es später aber noch viel teurer! Eine modern und schnell arbeitende Verwaltung ist ein starker Wirtschaftsfaktor in einer Region.
9. Die »Rendite« muss auch bei den Mitarbeitern ankommen, z. B. mit modernem Führungsstil und neuen Arbeits- und Kommunikationsmitteln.

Literatur

- (1) *Integriertes Stadtentwicklungskonzept der Stadt Leipzig – 2018*
- (2) *Konzept »Moderne Verwaltung für die wachsende Stadt« – 2018*
- (3) *Konzept »Digitalisierung der Verwaltung« 2018*
- (4) *Konzept »Einsatz von Projektmanagerinnen und -managern bei Modernisierungs-, Digitalisierungs- und Veränderungsvorhaben in der Stadtverwaltung Leipzig*

Alle Unterlagen finden man im Ratsinformationssystem der Stadt Leipzig

3 Grundlage ist die beispielhafte Betrachtung von 4922 VzÄ (Stand 2016)

→ Schriftgutverwaltung 2.0

Von der analogen zur elektronischen Akte



Grit Richter-Laugwitz

Leiterin Archivverbund Bautzen und Vorsitzende des Landesverbandes Sachsen im Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e.V.

Eine geordnete Schriftgutverwaltung ist das Herzstück jeder öffentlichen Verwaltung. Nur mittels einer gut strukturierten Schriftgutverwaltung kann die Verwaltung sicherstellen, die rechtsstaatliche Erfüllung ihres Handelns für sich selbst zu dokumentieren und gegenüber Dritten nachzuweisen. Sie bedient sich dabei dem Prinzip der Aktenmäßigkeit, eines der vier Grundprinzipien des Verwaltungshandelns überhaupt.¹ Dieses Prinzip beinhaltet, dass durch die Verwaltung alle entscheidungsrelevanten Unterlagen eines Geschäftsvorfalles schriftlich zu fixieren, für Dritte nachvollziehbar zu dokumentieren und für eine bestimmte Dauer zu erhalten sind. Dabei ist es völlig unerheblich, in welcher Form die Unterlagen geführt werden, ob analog in Papierform oder elektronisch. Da die Verwaltungen ihre Unterlagen heute überwiegend elektronisch erhalten (z. B. E-Mails, DE-Mail, Dateitransfer) und auch selbst erstellen (z. B. Ausfertigung von Bescheiden mittels elektronischer Fachverfahren und den Versand über Outputmanagement i. V. m. Servicedienstleistern) ist es zwingend notwendig, die Regeln für die Schriftgutverwaltung an die elektronischen Unterlagen anzupassen. Dieser Beitrag soll einige Hinweise geben, was zu tun ist, um eine geordnete Schriftgutverwaltung auch für die elektronische Aktenführung zu gewährleisten.

Unabhängig davon, ob Unterlagen in Papierform oder elektronisch eingehen und weiter bearbeitet werden, hat die Verwaltung einerseits dafür zu sorgen, dass alle aktenrelevanten² Unterlagen vollständig, nachvollziehbar, wahrheitsgemäß und unveränderbar abgelegt und dauerhaft verfügbar³ sind. Andererseits müssen die Unterlagen so strukturiert sein, dass sie in einen sachlichen Zusammenhang gebracht werden können und durch ihre Anordnung den Prozesscharakter der Aufgabenerledigung wahrheitsgemäß widerspiegeln. Um diese Anforderungen zu gewährleisten, bedient sich die Verwaltung eines Instruments: der Akte.⁴ Sie ermöglicht die Zusammenfassung aller Dokumente, die aus der Bearbeitung einer Sache entstehen.

- 1 Neben dem Grundprinzip der Aktenmäßigkeit gelten folgende Prinzipien für das Verwaltungshandeln: Prinzip der klaren Arbeitsteilung (zwischen Bund, Land und Kommunen), Prinzip der Amtshierarchie, Prinzip der Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns (durch die Einhaltung von Gesetzen sowie Normen und Standards), siehe dazu DOMEA-Organisationskonzept »Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang«. Das DOMEA Konzept wurde inzwischen abgelöst durch das Organisationskonzept »Elektronische Verwaltungsarbeit«, siehe unter www.verwaltung-innovativ.de.
- 2 Zur Aktenrelevanz bietet das Organisationskonzept »Elektronische Verwaltungsarbeit« im Baustein »E-Akte«, Anlage 1, weiterführende Hinweise
- 3 »Dauernd verfügbar« bezieht sich hier nur auf die Zeit während der Aufbewahrungsfrist in der Registratur (für papierne Akten) oder im Langzeitspeicher (für elektronische Akten).
- 4 In diesem Beitrag wird zur Vereinfachung grundsätzlich davon ausgegangen, dass alle zu einer Sache gehörenden Unterlagen in einer Akte zusammengefasst werden. Der Autorin ist klar, dass auch die dreistufige Aktenablage aus Dokument – Vorgang – Akte möglich ist.

Bisher wurden alle Unterlagen, die zu einer Sache und insofern in eine Akte gehören, über Heftsysteme miteinander verbunden. In der elektronischen Welt sollten zur Aktenverwaltung Enterprise-Content-Management-Systeme (ECMS), Dokumentenmanagementsysteme (DMS) bzw. Systeme zur elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung genutzt werden.⁵ Dort wo es derartige Systeme (noch) nicht gibt, ist die Ablage von Dokumenten in Dateiordnern verbreitet, die aber viele Nachteile und sogar Gefahren für das Prinzip der Aktenmäßigkeit mit sich bringen. Aktuell finden wir sehr oft die Form der hybriden Aktenführung; d. h. ein Teil der Akte liegt in Papierform vor, der andere Teil elektronisch. Dabei ist für Dritte nicht ersichtlich, dass die Akte an der jeweiligen Stelle unvollständig ist, auch sind Bearbeitungsschritte dadurch nicht nachvollziehbar. Das Prinzip der Aktenmäßigkeit des Verwaltungshandelns wird nicht erfüllt. Offensichtlich wird diese Lücke jedoch in der Regel erst, wenn 1. Entscheidungsprozesse innerhalb der Verwaltung hinterfragt werden, 2. es ein berechtigtes Interesse nach Akteneinsicht entsprechend Verwaltungsverfahrensgesetz gibt und dann 3. die Akte möglicherweise auch bei Gericht vorgelegt werden muss.

Dieses Dilemma kann die Verwaltung nur beseitigen, indem sie konsequent auf die elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung umstellt und damit (wieder) gewährleistet, dass alle aktenrelevanten Unterlagen vollständig, nachvollziehbar, wahrheitsgemäß und unverändert abgelegt sowie dauernd verfügbar sind.

Das Sächsische E-Government-Gesetz⁶ regelt, dass die Träger der kommunalen Selbstverwaltung bei der Einführung von Systemen zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsgemäßer Aufbewahrung zu beachten haben, es stellt den Kommunen die Einführung solcher Systeme jedoch frei. Allerdings befindet sich das Gesetz derzeit in Novellierung und es bleibt abzuwarten, ob sich für die Kommunen daraus möglicherweise auch erweiterte Regelungen zur elektronischen Aktenführung ergeben. Andererseits erlegt der Gesetzgeber den Verwaltungen durch diverse Fachgesetze die elektronische Aktenführung bereits zwingend auf, beispielhaft zu nennen sind die Themen Vergabe, Rechnungsstellung und -bearbeitung, das Ordnungswidrigkeitengesetz⁷ und natürlich besonders das Onlinezugangsgesetz. Auch der im März vom Kabinett verabschiedete Masterplan »Digitale Verwaltung Sachsen«⁸ nimmt die Verwaltungen in die Pflicht, eine durchgängige elektronische Bearbeitung zu gewährleisten.

Alle diese Themen und Aufgaben können durch die Kommunen nur gesetzkonform bearbeitet werden, wenn eine durchgehend

- 5 Nachfolgend wird überwiegend der Begriff Dokumentenmanagement (DMS) genutzt, der sprachlich an dieser Stelle Systeme zur elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung inkludiert.
- 6 Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen vom 9. Juli 2014
- 7 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 17. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2571) geändert worden ist, insbesondere § 110b und 100c und die damit in Verbindung stehende Rechtsverordnung der Sächsischen Staatsregierung vom 11. Dezember 2017
- 8 Masterplan »Digitale Verwaltung Sachsen«, herausgegeben von der Sächsischen Staatskanzlei, siehe unter <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/32899>, zuletzt abgerufen am 11. April 2019

elektronische Aktenführung gewährleistet ist. Deswegen muss die Verwaltung regeln, wie sie für ihre elektronischen Akten eine ordnungsgemäße Schriftgutordnung vom Posteingang bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen und der Übergabe an das elektronische Archiv gewährleistet.⁹ Dabei ist es notwendig, die Schriftgutverwaltung organisatorisch an die veränderten Bedingungen der (elektronischen) Aktenführung anzupassen. Einige der notwendigen Aufgaben sollen nachfolgend skizzenhaft dargestellt werden.

Die führende Akte festlegen

Zuerst ist festzulegen, in welchen Bereichen (z. B. Ämter, Abteilungen) und/oder für welche Prozesse und ab wann die elektronische Akte als die führende Akte eingeführt wird. Bis zur Umstellung ist die papierne Akte weiter die führende Akte und es sind alle aktenrelevanten Unterlagen, die zu einer Sache gehören, auszudrucken und zur Akte zu nehmen. Das betrifft auch alle aktenrelevanten E-Mails und deren Anhänge! Erst wenn die Umstellung auf die elektronische Akte festgelegt und erfolgt ist, stellt diese das führende System dar. Ab diesem Zeitpunkt sind alle aktenrelevanten papierne Bestandteile in die elektronische Form zu überführen und es ist von allen Beteiligten ausnahmslos mit der elektronischen Akte zu arbeiten.

Das rechtssichere Scannen von Papierdokumenten regeln

Im Moment der Festlegung auf die elektronische Akte als führende Akte stellt sich für den ausgewählten Bereich, den ausgewählten Prozess, sofort die Frage nach der rechtssicheren Überführung von Papierdokumenten in die elektronische Form. Hierzu gibt es umfangreiche Richtlinien des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik die kommunal bereits intensiv ausgewertet wurden.¹⁰ Besonders für das Scannen sind – neben den Anforderungen an Hard- und Software – eine Reihe von organisatorischen Regelungen erforderlich, um die Papierdokumente rechtssicher in die elektronische Akte überführen zu können. Das betrifft besonders die Ermittlung des Schutzbedarfes¹¹, der sich grundsätzlich nach dem Schutzbedarf des Papierdokuments bemisst. Schlussendlich sind in diesem Kontext Regelungen zu treffen, wie mit Aktenbestandteilen umzugehen ist, die nicht in elektronischer Form vorliegen (können) und deswegen außerhalb des DMS vorgehalten werden müssen.¹²

Akten im DMS statt im Fachverfahren führen

Viel länger als mit Systemen zur elektronischen Aktenführung arbeiten die Verwaltungen mit elektronischen Fachverfahren wie MESO (Melde-daten), ALLRIS oder MoreRubin (Gremienarbeit) bzw. ARCHIKART oder cardo.gis (Liegenschaftsverwaltung und Geoinformationen). Mit ihrer Hilfe bearbeiten sie Vorgänge und bilden damit Bearbeitungsprozesse ab. Die dabei entstehenden aktenrelevanten Unterlagen (z. B. Protokolle und Bescheide) übergeben sie – sofern vorhanden – an das »Archivierungsmodul« des jeweiligen Fachverfahrens. Dabei wird der Begriff »Archivierungsmodul« von den Anbietern fälschlicherweise genutzt, denn es handelt sich hier nicht um die Archivierung von Unterlagen, sondern um die Langzeitspeicherung im Rahmen der Aufbewahrungsfrist! Um zukünftig eine einheitliche und rationelle Aktenführung zu gewährleisten, sollten alle anfallenden elektronischen Akten in einem verwaltungsübergreifenden System geführt werden. Als Regel könnte gelten: Die Bearbeitung erfolgt im Verfahren, die Aktenführung im DMS. Sofern das im Einzelfall nicht möglich ist, ist zumindest zu gewährleisten, dass es 1. eine Rechtsverordnung (z. B. eine Dienstverordnung) für das aktenführende System im Fachverfahren gibt, 2. die gebildete Akte vollständig und unverfälschbar abgebildet werden kann und 3. ein Protokoll alle Elemente und Prozessschritte sicher dokumentiert.¹³

Erhalt elektronischer Signaturen gewährleisten

Da die elektronische Akte der Papierakte rechtlich gleichgestellt ist, kann die Vorgangsbearbeitung in der Verwaltung bis auf wenige Ausnahmen grundsätzlich formfrei erfolgen. Jedoch gibt es Aufgaben, für die der Gesetzgeber zwingend die Schriftform vorgesehen hat, beispielsweise Kassenanordnungen, Bauanträge, Widerspruchsverfahren gegen einen Verwaltungsakt oder Beglaubigungen. Dieses Schriftformerfordernis war in der Papierwelt mit der eigenhändigen Unterschrift erfüllt, in der elektronischen Welt steht an Stelle der eigenhändigen Unterschrift die elektronische Signatur.¹⁴ Egal welche Signatur benutzt wird, seitens der Verwaltung sind organisatorische und technische Voraussetzungen zu schaffen, sie über den gesamten Lebensprozess der Akte, also vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Aussonderung nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen beweisichernd zu erhalten. Nur so ist der Nachweis der Authentizität und Integrität von Informationen zum Zwecke der Beweiserhaltung der Akte gewährleistet. Erst wenn die Aufbewahrungsfristen abgelaufen sind, verliert die elektronische Signatur ihre Bedeutung, da die Unterlagen dann inklusive der Signatur vernichtet oder ohne Signatur an das zuständige Archiv übergeben werden.¹⁵

9 Für das äußerst komplexe Thema der elektronischen Archivierung bereiten die kommunalen Spitzenverbände in Sachsen eine gemeinsame Lösung vor, siehe dazu den Beitrag im Sachsenlandkurier in diesem Heft, Seite 144.

10 siehe dazu beispielsweise die »Leitlinie zum ersetzenden Scannen in Kommunen nach TR RESISCAN«, gemeinsam herausgegeben vom Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, der KGSt und VITAKO, April 2017 sowie den Beitrag »Sichere elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung für die sächsische Verwaltung auf Basis von TR-RESISCAN und TR-ESOR« in diesem Heft, Seite 131

11 Der Schutzbedarf ist in drei Kategorien eingeteilt (normal, hoch, sehr hoch) und wird durch die Schutzziele (Vertraulichkeit, Korrektheit und Verfügbarkeit) bestimmt. Siehe dazu »Ersetzendes Scannen. Praxisleitfaden für Kommunen«, KGSt-Bericht Nr. 8/2017

12 Für manche Unterlagen schließt der Gesetzgeber die elektronische Form aus, beispielsweise notarielle Beurkundungen und öffentliche Beglaubigungen, Arbeitsverträge, Grundstücksverträge, in Papierform übersandte Urkunden.

13 siehe dazu: Dr. Wolfgang Sannwald: Professionelle Aktenführung in der Kommunalverwaltung. Digitale und analoge Schriftgutverwaltung nach dem Kommunalen Aktenplan 21., Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 2017

14 Siehe dazu eIDAS-Durchführungsgesetz und Vertrauensdienstegesetz (VDG), beide erlassen am 18. Juli 2017 und beim VDG insbesondere § 15 Langfristige Beweiserhaltung elektronisch signierter, gesigelter oder zeitgestempelter Daten.

15 Das Archiv prüft bei der Aussonderung und Übernahme die Authentizität der archivwürdigen Unterlagen und übernimmt die Unterlagen dann ohne elektronische Signatur, da eine weitere fortlaufende Signierung im Rahmen der Archivierung einerseits technisch und finanziell viel zu aufwändig wäre und andererseits inhaltlich nicht notwendig ist, da die Unterlagen hier i. d. R. nicht mehr der Beweiswertsicherung dienen.

Aktenplan und Aktenzeichen als Ordnungskriterium im DMS nutzen

Könnte in der Papierwelt notfalls noch nach der Akte mit der roten Beschriftung im Regal gesucht werden, ist eine solche Herangehensweise in einem DMS schlichtweg unmöglich. Hier werden zigtausende Dokumente verwaltet, die in ihrem Erscheinungsbild sehr gleichförmig sind. Um dennoch die Grundsätze der Aktenmäßigkeit zu gewährleisten, ist eine gute Strukturierung der Unterlagen noch viel wichtiger als in der Papierwelt! Zur Strukturierung dienen Metadaten.¹⁶ Mit ihrer Hilfe werden Akten, Vorgänge und Dokumente inhaltlich beschrieben und damit ihr Zusammenhang dargestellt. Ohne Metadaten kann ein elektronisches Dokument in der Schriftgutverwaltung nicht existieren. Außerdem dienen sie dazu, Prozesse anzustoßen, zu steuern und zu überwachen. Metadaten können z. B. die Rechnungsnummer, die Auftragsnummer, der Absender, der Empfänger oder die Daten im XML-Format einer elektronischen Rechnung sein. Aber auch das Aktenzeichen gehört in die Kategorie der Metadaten! Es hat hier eine sehr wichtige Funktion, denn es gewährleistet, dass alle zu einer Sache gehörenden Unterlagen miteinander verbunden und in einem elektronischen Akten-Container eingelagert werden können. Herkunftsort des Aktenzeichens ist der Aktenplan.¹⁷ Er ist sachlich gegliedert und bietet einen stabilen Ordnungsrahmen für die Akten. Für die Kommunen im Freistaat Sachsen ist die Verwendung des sogenannten »Einheitsaktenplanes« zu empfehlen, der von den kommunalen Spitzenverbänden bereits Anfang der 1990er Jahre erarbeitet und 1994 erstmalig beim Boorberg-Verlag herausgegeben wurde. Dieser Aktenplan wird derzeit in einer gemeinsamen kommunalen Arbeitsgruppe intensiv überarbeitet und an die aktuellen Verhältnisse angepasst. Er wird nach Fertigstellung ein ausgezeichnetes Instrument zur Strukturierung von Akten im DMS sein. Nicht dafür geeignet ist der von den Kommunen im Rahmen der Doppik erstellte Produktplan. In ihm sind einige, insbesondere interne Bereiche, nur sehr summarisch abgebildet, weil diese für den Zweck des Produktplanes (nach außen gerichtete Controllingzwecke) in der Regel nicht notwendig sind. Darüber hinaus ist die hierarchische Gliederung nicht ausreichend. Wenn der Produktplan für die Aktenstrukturierung genutzt werden soll, müsste er zu einem Aktenplan ausgebaut werden, was umfangreiche personelle Ressourcen bindet. Deswegen ist der von den kommunalen Spitzenverbänden erarbeitete Aktenplan dem Produktplan für die Aktenstrukturierung in jedem Fall vorzuziehen.

Der Einheitsaktenplan gibt den sächsischen Kommunen einen (einheitlichen) Rahmen vor, die eigentliche Aktenbildung jedoch erfolgt unterhalb des Aktenplanes in jeder Kommune selbst. Dafür werden sogenannte Ableitungen genutzt, die der untersten Gliederungsstufe (der sogenannten »Betreffseinheit«) im Aktenplan nachgestellt werden und damit nicht mehr direkt zum Aktenplan gehören. Das hat den Vorteil, dass seitens der Kommune in den Einheitsaktenplan wenig eingegriffen werden muss und damit jederzeit eine automatische Aktualisierung nach einer erneuten Überarbeitung möglich ist.

¹⁶ Neben den Metadaten gibt es noch die Primärdaten und die Protokollinformationen. Bei den Primärdaten handelt es sich um die digitale Abbildung des eigentlichen Dokuments, die Protokollinformationen dokumentieren, wer wann am Dokument gearbeitet hat. Sie werden in der Regel vom DMS automatisch aufgezeichnet.

¹⁷ siehe dazu: Dr. Wolfgang Sannwald: »DMS und E-Akten. Die Renaissance des Aktenplans«, in: PUBLICUS, <https://publicus.boorberg.de/dms-und-e-akten>, zuletzt abgerufen am 11. April 2019

Zur Verdeutlichung sollen die folgenden Beispiele dienen:

1. Aktenzeichen für die Personalakte des Beamten Max Mustermann, Personalnummer 999 (Fallakte)

Struktur im Einheitsaktenplan	0	Allgemeine Verwaltung	Aktenhauptgruppe
	05	Personalangelegenheiten	Aktengruppe
	059	Personalakten	Aktenuntergruppe
	059.1	Einzelne Personalakten	Aktensachgruppe
	059.11	Personalakten der Beamten	Aktenstelle
Aktenzeichen in der Verwaltung	059.11/999	Personalakte Max Mustermann	Akte mit Aktentitel auf Aktenebene

2. Aktenzeichen für ein am 07. August stattgefundenes Hochwasser in der Gemeinde (Sachakte)

Struktur im Einheitsaktenplan	1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	Aktenhauptgruppe
	14	Katastrophenschutz	Aktengruppe
	149	Katastrophenbekämpfung im Einzelfall	Aktenuntergruppe
	149.1	Einzelne Katastrophen	Aktensachgruppe
Aktenzeichen in der Verwaltung	149.1/07.08.2013	Hochwasser vom 7. August 2013	Akte mit Aktentitel auf Aktenebene

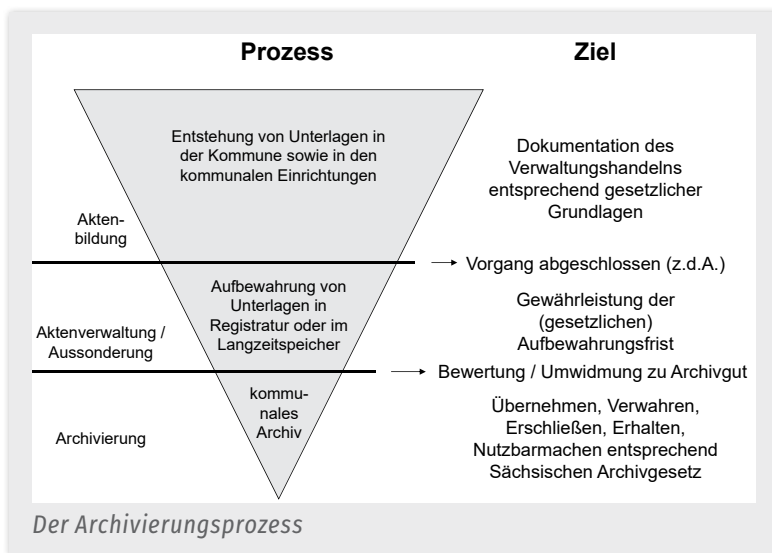
Das Aktenzeichen wird immer von der aktenführenden Stelle festgelegt, die die federführende Bearbeitung der Sache innehat, alle anderen Stellen müssen es übernehmen. Die Unterscheidung in der Bearbeitung wird im Geschäftsverkehr deutlich, wenn das Aktenzeichen zum Geschäftszeichen wird. Dafür wird das Aktenzeichen um die aktenführende Stelle und das Kürzel des Bearbeiters ergänzt. Im o.g. Beispiel der Personalakte des Beamten Max Mustermann könnte das Geschäftszeichen bspw. so aussehen: 10.2-059.11/999-N.N. 10.2 steht dabei für die Abteilung Personal, N.N. für den jeweiligen Bearbeiter, die Bearbeiterin.

Im DMS dient das Aktenzeichen dann quasi als Container, in dem alle zu dieser Sache gehörenden Unterlagen eingelagert werden. Es kann bei Bedarf um weitere Ableitungen, wie eine Vorgangsnummer oder eine Dokumenten-ID ergänzt werden, die im DMS zum schnellen Auffinden des Dokuments oder des Vorgangs dienen. Um eine Einheitlichkeit bei der Verwendung der Ableitungen zu gewährleisten, ist es dringend ratsam, Regelungen zur Verwendung des Aktenzeichens und möglicher Ableitungen in einer für die Kommune gültigen Schriftgutordnung zu regeln.

Neben der guten Strukturierung von Akten im DMS hat die Verwendung von Aktenzeichen noch weitere Vorteile: Einerseits wird dadurch fast automatisch ein Aktenverzeichnis geführt, das Aufschluss über alle in der Verwaltung geführten Akten gibt. Andererseits dient das Aktenzeichen auch als Suchinstrument bei der Recherche nach einzelnen Dokumenten, Vorgängen oder Akten. Die Freitextsuche eignet sich nur bedingt als Suchinstrument, weil sie zu stark davon abhängig ist, welche Metadaten tatsächlich und in welcher Qualität durch die Bearbeiter eingegeben wurden und weil es bei der Suche keine Garantie gibt, wirklich alle Unterlagen zu einer Sache angezeigt zu bekommen. Wenn die Freitextsuche erfolgreich sein soll, müssen zwingend Regelungen zur einheitlichen und konsequenten Verschlagwortung erlassen werden.

Aktenbildung im DMS regeln

Um dem Prinzip der Aktenmäßigkeit gerecht zu werden, muss die Verwaltung organisatorische Regelungen treffen, wie Akten zu bilden sind, damit alle entscheidungsrelevanten Unterlagen eines Geschäftsvorfalles schriftlich fixiert und für Dritte nachvollziehbar dokumentiert sind. Das betrifft insbesondere die Quantität und Qualität der oben bereits benannten Metadaten. Es sind möglichst einheitliche Regelungen zur Befüllung der Metadatenfelder zu schaffen, insbesondere welche Felder wie auszufüllen sind. Aber auch Vorgaben zur standardisierten Benennung von E-Mails, zum Zeitpunkt der Schließung von Akten (um diese übersichtlich zu halten), zu Vorgaben der anzulegenden Aktenarten (Fallakte, Objektakte, Projektakte, Sachakte) oder überhaupt die Festlegung, wer im System Akten anlegen darf, helfen der Verwaltung, strukturierte Akten im DMS vorzuhalten. Dabei ist auch sicherzustellen, dass die innere Abfolge von Dokumenten erhalten bleibt, bspw. über Regelungen, zu welchem Zeitpunkt die Dokumente in eine pdf-Datei überführt werden.



Eine am Rande zu erwähnende Möglichkeit bei der Nutzung von elektronischen Systemen zur Aktenführung ist die Zuordnung von Dokumenten zu mehreren Vorgängen bzw. auch zu einem Vorgang und einer Sitzung. Dies bietet für die Arbeit einen echten Mehrwert – birgt jedoch auch Gefahren. Wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, ist sicherzustellen, dass das Dokument im Sinne der Aktenmäßigkeit der führenden Akte im System zugeordnet wird und damit in alle Prozesse der Aktenführung, insbesondere auch der Langzeitspeicherung und Aussonderung einbezogen wird.

Langzeitspeicherung und Aussonderung gewährleisten

Nach Abschluss der eigentlichen Bearbeitung müssen Verwaltungsunterlagen in der Regel für eine bestimmte Zeit (unverändert) aufbewahrt werden, damit die Verwaltung selbst oder Dritte im Bedarfsfall darauf zurückgreifen können. Die Zeit der Aufbewahrung bemisst sich an der Aufbewahrungsfrist, die gesetzlich vorgegeben oder eine Empfehlung aus dem Aktenplan ist. Papierne Unterlagen werden in der Regel in der Registratur der Verwaltung vorgehalten, für die elektronischen Unterlagen muss die Verwaltung über ein System zur Langzeitspeicherung verfügen. Anders als in der Papierwelt muss die Aussonderung von Unterlagen,

d. h. die datenschutzgerechte Vernichtung oder die Übergabe von Unterlagen an das zuständige Kommunalarchiv nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist, bereits bei Anlegung von Akten bedacht werden. Während die papierne Akte in der Registratur geduldig auf ihre Aussonderung wartet, werden elektronische Unterlagen ohne Pflege zunehmend unsichtbarer. Deswegen ist es wichtig, alle Akten im DMS nach Abschluss ihrer Bearbeitung zu schließen (beispielsweise mittels zdA-Verfügung) und spätestens jetzt mit einer Aufbewahrungsfrist zu versehen. Noch effektiver ist es, Aktenzeichen mit Aufbewahrungsfristen aus dem Einheitsaktenplan zu verknüpfen. Dadurch erfolgt eine automatisierte Vergabe von Aufbewahrungsfristen für alle Akten, die unter der jeweiligen Betroffenheit des Aktenplanes angelegt werden. Außerdem ist die Akte in ein Format umzuwandeln, das sicherstellt, dass keine Änderungen oder Löschungen mehr möglich sind. Ab diesem Zeitpunkt beginnt die sogenannte Transferzeit, in der die Akte nochmals aufleben kann. Danach sind die elektronischen Akten aus dem DMS in den Langzeitspeicher der Verwaltung zu überführen und so aufzubewahren, das sichergestellt ist, dass die Akten während der Aufbewahrungsfristen, in der Regel minimal zwei

und maximal 30 Jahre, unverändert erhalten und lesbar bleiben. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen sind die vom zuständigen Kommunalarchiv mit »archivwürdig« bewerteten Unterlagen an dieses abzugeben. Alle anderen Unterlagen sind aus dem Langzeitspeicher zu löschen und zwar sowohl die Primär- als auch die Metadaten! Das ist besonders wichtig, um die Vorschriften des Datenschutzes und in den einschlägigen Fachgesetzen nach Löschung von Daten zu gewährleisten. Die regelmäßige automatisierte Aussonderung entlastet das System und trägt zur Übersichtlichkeit des DMS maßgeblich bei.

Fazit

Abschließend kann festgehalten werden, dass sich an den Grundsätzen der Schriftgutverwaltung durch die Einführung der E-Akte und E-Vorgangsbearbeitung nichts geändert hat und dass das Prinzip der Aktenmäßigkeit durch

die Verwaltungen weiter zu gewährleisten ist. Die organisatorischen Regelungen der Schriftgutverwaltung sind an die elektronischen Akten anzupassen. Sofern noch nicht vorhanden, ist es zwingend erforderlich, den Einheitsaktenplan für die Städte und Gemeinden im Freistaat Sachsen auch in der eigenen Kommune einzuführen, eine Schriftgutordnung zu erlassen bzw. die vorhandene zu überarbeiten und damit zu regeln, wie im DMS gewährleistet wird, dass alle entscheidungsrelevanten Unterlagen eines Geschäftsvorfalles schriftlich fixiert, für Dritte nachvollziehbar dokumentiert und für eine bestimmte Dauer erhalten werden können.

In diesen Fragen erhalten die Verwaltungen Unterstützung von fachlich gut ausgebildeten Kolleginnen und Kollegen aus dem eigenen Archiv. Der Transfer von der papiernen zur elektronischen Akte bietet auch eine Chance, die Schriftgutverwaltung einer Evaluierung und einer Anpassung zu unterziehen, die unbedingt genutzt werden sollte. Damit aufwändige Änderungen und Anpassungen im Nachhinein vermieden werden, ist es angebracht, den Umstellungsprozess auch im Hinblick auf die Schriftgutverwaltung fachlich fundiert vorzubereiten und zu vollziehen. Nur so kann es gelingen, die vielen Vorteile, welche die elektronische Akte unzweifelhaft bietet, für die eigene Verwaltung und seine Bürger effektiv zu nutzen und gleichzeitig die rechtsstaatliche Erfüllung des eigenen Handelns zu gewährleisten.

→ Sichere elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung für die sächsische Verwaltung auf Basis von TR-RESISCAN und TR-ESOR



Jawad Ahmad
Referent des BSI und
Projektleiter für TR-RESISCAN



Detlef Hühnlein
geschäftsführender Gesellschafter
der ecsec GmbH und Co-Autor
der TR-RESISCAN und TR-ESOR



Ulrike Korte
Referentin des BSI
und Projektleiterin für TR-ESOR

Um die großen Chancen der Digitalisierung zu nutzen, wird in verschiedenen Teilen der deutschen Verwaltung die elektronische Vorgangsbearbeitung (E-Akte) eingeführt. Unter Berücksichtigung der einschlägigen BSI-Richtlinien im Einklang mit der eIDAS-Verordnung und den Vorgaben des Sächsischen E-Government-Gesetzes (SächsEGovG) kann diese digitale Transformation in sicherer und vertrauenswürdiger Weise erfolgen.

1 Einleitung

Die Digitalisierung von Geschäftsprozessen in Wirtschaft und Verwaltung ermöglicht es, Prozesse zu optimieren und Kosten zu senken. Daher wird in Kapitel IV, Abschnitt 5 des Koalitionsvertrages der deutschen Bundesregierung vom 14.03.2018 zurecht festgestellt, dass »die Digitalisierung [...] große Chancen für unser Land und seine Menschen« bietet und die Bundesregierung deshalb unter anderem »eine vollständig elektronische Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung (E-Akte) zügig« einführen will. Wenn Daten und Dokumente in elektronischer Form vorliegen, so können die Abläufe mit Hilfe von elektronischen Signaturen, Siegeln, Zeitstempeln und weiteren Vertrauensdiensten der eIDAS-Verordnung [1] sowohl effizient als auch sicher und rechtswirksam durchgeführt werden. In ähnlicher Weise sieht § 12 (1) SächsEGovG (Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung) [2] vor, dass die staatlichen Behörden im Freistaat Sachsen regelmäßig unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sowie ordnungsgemäßer Aufbewahrung die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen sollen.

Da derzeit noch viele Dokumente nicht digital sondern papierbasiert erstellt und versandt werden, müssen diese Schriftstücke zunächst eingescannt und digitalisiert werden, bevor sie im Rahmen einer E-Akte elektronisch weiterverarbeitet werden können. § 12 (4) SächsEGovG [2] sieht hierfür – analog zu § 7 EGovG [3] – vor, dass in Papierform eingereichte Schriftstücke in ein elektronisches Dokument übertragen werden, bei dem »die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung mit dem Original besteht und nachvollzogen werden kann, wann und durch wen die Unterlagen übertragen wurden. Nach der Übertragung in elektronische Dokumente sollen die Originale, die nicht zurückgegeben wurden, vernichtet werden, sobald eine weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist.«

Zur ordnungsgemäßen Umsetzung dieser Anforderungen veröffentlichte das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)

die Technische Richtlinie 03138 »Ersetzendes Scannen (RESISCAN)« [4], in der ein Scanprozess spezifiziert wird, der es ermöglicht, dass die Rechtssicherheit auch nach Löschen des Papieroriginals möglichst erhalten bleibt.

Neben dem Landesbesoldungsamt Mecklenburg-Vorpommern setzt nun auch das Bundeseisenbahnvermögen die Anforderungen und Empfehlungen dieser Richtlinie bereits um, so dass die jährlich eingescannten 250.000 Dokumente mit 1,2 Millionen Seiten nicht mehr in Papierform archiviert werden müssen, sondern nun bequem in einer E-Akte elektronisch gespeichert und verarbeitet werden können. Die monatlich neu entstehenden 50 laufenden Meter zusätzlicher Aktenstand gehören nun der Vergangenheit an.

» BSI-Präsident Arne Schönbohm: »Das ersetzende Scannen ist ein Meilenstein auf dem Weg der Digitalisierung der Verwaltung und bei der Umsetzung der sicheren E-Akte. Die TR-RESISCAN des BSI ist ein wichtiger Baustein für diese Entwicklung.«

Nach geltendem Recht ermöglicht die Nutzung kryptographischer Mittel, wie fortgeschrittene oder qualifizierte elektronischer Signaturen, Siegel und qualifizierte Zeitstempel, die Erhaltung der für die Nachweisführung notwendigen Beweiswerte (vgl. [1], [3], [5]).

Dieser Beweiswert von signierten, gesiegelten oder mit einem Zeitstempel versehenen elektronischen Dokumenten kann im Laufe der Zeit schwinden, wenn die eingesetzten kryptographischen Algorithmen ihre Sicherheitseignung verlieren. Daher fordert § 15 des Vertrauensdienstegesetzes (VDG [6]) Folgendes: »Sofern hierfür Bedarf besteht, sind qualifiziert elektronisch signierte, gesiegelte oder zeitgestempelte Daten durch geeignete Maßnahmen neu zu schützen, bevor der Sicherheitswert der vorhandenen Signaturen, Siegel oder Zeitstempel durch Zeitablauf geringer wird. Die neue Sicherung muss nach dem Stand der Technik erfolgen.« Hierfür spezifiziert die Technische Richtlinie 03125 des BSI »Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente« (TR-ESOR) [5] auf der Grundlage bestehender rechtlicher Normen sowie nationaler und internationaler technischer Standards ein modular aufgebautes Gesamtkonzept für die beweiswerterhaltende Langzeitspeicherung.

In diesem vorliegenden Beitrag werden die aktuellen Versionen dieser beiden BSI-Richtlinien vorgestellt und die Zusammenhänge bei der Einführung der E-Akte und der vertrauenswürdigen Digitalisierung der

deutschen Verwaltung und weiterer volkswirtschaftlich relevanter Ökosysteme erläutert.

Darüber hinaus liefert Abschnitt 2 einen groben Überblick über den Anwendungsbereich der beiden BSI-Richtlinien und das Zusammenspiel derselben mit der E-Akte gemäß § 12 SächsEGovG. Abschnitt 3 stellt die in BSI TR-03138 [4] spezifizierten Anforderungen für das ordnungsgemäße ersetzende Scannen vor und Abschnitt 4 erklärt ausgewählte Aspekte der BSI TR-03125 [5]. Hierbei wird insbesondere auch auf die jeweiligen Änderungen in den kürzlich veröffentlichten Versionen 1.2 (TR-RESISCAN, siehe Abschnitt 3.3) bzw. 1.2.1 (TR-ESOR, siehe Abschnitt 4.4) eingegangen. In Abschnitt 5 wird schließlich skizziert, wie ein integriertes technisches System für die vertrauenswürdige Digitalisierung der deutschen Verwaltung aufgebaut sein könnte und ein Ausblick auf zukünftige Entwicklungen gewagt.

2 Die BSI-Richtlinien und die E-Akte

Für die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung mit der E-Akte gemäß § 12 SächsEGovG existiert im Freistaat Sachsen bereits eine entsprechende Basis-Komponente eVA.SAX¹, die für die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse im Freistaat genutzt werden kann.

In diesem Zusammenhang adressiert die TR-RESISCAN eine frühe Phase des Lebenszyklus eines elektronischen Dokumentes, indem sie Anforderungen für eine ordnungsgemäße und Risiko-minimierende Gestaltung des Scanprozesses für die Transformation eines papiergebundenen Originals in ein elektronisches Abbild formuliert.

Die TR-ESOR kommt nach Erzeugung der E-Akte zum Einsatz und sorgt für den Beweiswerterhalt kryptographisch signierter Dokumente bei der langfristigen Aufbewahrung im Rahmen der Aufbewahrungsfrist bis hin zur Archivierung.

Wie in Abb. 1 skizziert, ermöglicht die E-Akte im Verbund mit den Technischen Richtlinien (TR): TR-RESISCAN und TR-ESOR, eine vollständige elektronische Aktenführung.

Um einen vollständig abgesicherten Gesamtprozess für die digitale Vorgangsbearbeitung zu erhalten, müssen also die verschiedenen Aspekte der TR-RESISCAN, E-Akte und TR-ESOR in einem integrierten und ganzheitlichen Ansatz zusammen betrachtet werden.

Hierbei können zum Beispiel die vorbereitenden Maßnahmen, wie die für die TR-RESISCAN notwendige Schutzbedarfsanalyse und Verfahrensdokumentation mit den Checklisten und Leitfäden zur Einführung der E-Akte organisatorisch integriert werden. In ähnlicher Weise kann durch die technische Integration des E-Akte Basisdienstes mit TR-RESISCAN-konformen Scan- und Signatursystemen einerseits und TR-ESOR-basierten Ablagesystemen andererseits ein vertrauenswürdiges Ablagesystem für die ganzheitlich elektronische Vorgangsbearbeitung geschaffen werden.

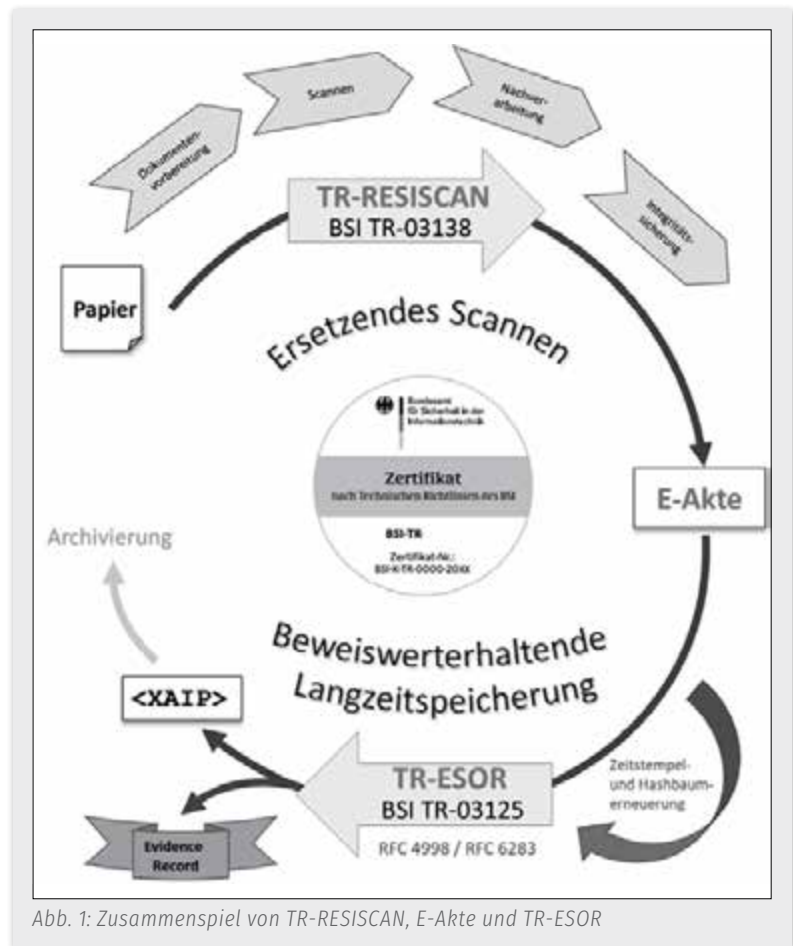


Abb. 1: Zusammenspiel von TR-RESISCAN, E-Akte und TR-ESOR

3 BSI TR-03138 Ersetzendes Scannen (RESISCAN)

Im Rahmen der Entwicklung der TR-RESISCAN wurde eine Markt-, Struktur-, Schutzbedarfs-, Bedrohungs- und Risikoanalyse für ein »typisches Scansystem« und für den »generischen Scanprozess« durchgeführt, der die Schritte »Dokumentenvorbereitung«, das eigentliche »Scannen«, die »Nachverarbeitung« und schließlich die »Integritätssicherung« beinhaltet (vgl. Abb. 1).

Hieraus entstand ein modularer Anforderungs- und Maßnahmenkatalog (vgl. Abschnitt 3.2). Die Einhaltung der dort formulierten Anforderungen kann durch anerkannte Auditoren geprüft und objektiv bestätigt werden (Zertifizierung). Inzwischen existieren mehr als ein Dutzend zertifizierter Scanprozesse und mit dem Bundeseisenbahnvermögen nun auch eine erste Bundesbehörde, die mit einer Zertifizierung gemäß TR-RESISCAN eine vertrauenswürdige Grundlage für die Digitalisierung ihrer Prozesse gelegt hat.

3.1 Die TR-RESISCAN-Methodik: Struktur-, Schutzbedarfs-, Bedrohungs- und Risikoanalyse

Im Zuge der Entwicklung der TR-RESISCAN wurde eine Methodik gewählt, die sich an die internationalen Standards ISO/IEC 27001 [8], ISO/IEC 27005 [9] und die IT-Grundschutz-Vorgehensweise des BSI anlehnte und die folgenden Schritte beinhaltet hat:

1 Siehe <https://www.egovernment.sachsen.de/einfuehrungsprojekte-eva-sax.html>.

- Strukturanalyse für ein »typisches Scansystem« und einen »generischen Scanprozess«,
- Schutzbedarfsanalyse,
- Bedrohungsanalyse,
- Risikoanalyse sowie
- Sicherheitsmaßnahmen zur angemessenen Risikoreduktion.

Das Ergebnis dieses elaborierten Prozesses von der generischen Struktur- bis zur Risikoanalyse ist im »Anwendungshinweis A« der TR-RESISCAN dokumentiert, welcher heute nur noch informativen und historischen Charakter besitzt. Die aus der Risikoanalyse abgeleiteten Sicherheitsmaßnahmen sind Gegenstand des modularen Anforderungs- und Maßnahmenkatalogs im Hauptdokument der Richtlinie.

Auf Basis dieser Vorarbeiten ist für die Anwendung der TR-RESISCAN heute nur noch die Struktur- und Schutzbedarfsanalyse notwendig, damit sich aus dem ermittelten Schutzbedarf der verarbeiteten Dokumente geeignete Maßnahmen ableiten, die umgesetzt werden müssen bzw. sollen, um ein angemessenes Sicherheitsniveau zu erhalten.

3.2 Modularer Anforderungs- und Maßnahmenkatalog

Um die identifizierten Risiken zu minimieren, wurden entsprechende technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen festgelegt, die den ermittelten »Gefährdungen entgegenwirken. Aus diesen Sicherheitsmaßnahmen wurden Anforderungen abgeleitet, die bei der richtlinienkonformen Ausgestaltung des Scanprozesses berücksichtigt werden müssen, sollen oder können. Um ein für den jeweiligen Anwendungsfall und damit für das konkrete Fachverfahren angemessenes Sicherheitsniveau erreichen zu können, wurde der Maßnahmenkatalog in einer modularen Weise aufgebaut. Bei der Entwicklung der TR-RESISCAN wurde bewusst dieser Weg gewählt, damit der Anwender die für seinen konkreten Einsatzbereich angemessene Sicherheitsstufe wählen und dadurch die in betriebswirtschaftlicher Hinsicht effizienteste Lösung realisieren kann« [10].

3.3 Der modulare Maßnahmenkatalog der TR-RESISCAN im Überblick

Der modulare Maßnahmenkatalog der TR-RESISCAN »sieht im Basismodul zunächst grundlegende Anforderungen vor, die für eine richtlinienkonforme Ausgestaltung des Scanprozesses umzusetzen sind. Diese umfassen übergreifende und somit in allen Phasen des Scanprozesses wirksame organisatorische Maßnahmen, wie z. B. Festlegung von Verantwortlichkeiten und Funktionstrennung, sowie personelle Maßnahmen, wie z. B. Verpflichtung zur Einhaltung von Gesetzen, Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeiter und technische Maßnahmen, wie z. B. die geeignete Netztrennung bei Einsatz von netzwerkfähigen Scannern. Darüber hinaus sieht die Richtlinie spezifische Maßnahmen für die verschiedenen Phasen des Scanprozesses« [10] (Dokumentenvorbereitung, Scannen, Nachverarbeitung, Integritätssicherung) vor.

Für den hohen und sehr hohen Schutzbedarf existieren zudem Aufbau-Module zur angemessenen Steigerung der Integrität, Vertraulichkeit und Verfügbarkeit.

3.4 Neues in Version 1.2 der TR-RESISCAN

Wie in der aktuellen Version 1.2 der BSI TR-03138 [4] klargestellt wurde, empfiehlt sich beispielsweise bei hohem Schutzbedarf hinsichtlich der

Integrität² der Einsatz von fortgeschrittenen elektronischen Signaturen oder fortgeschrittenen elektronischen Siegeln und/oder elektronischen Zeitstempeln gemäß eIDAS-VO [1].

Sofern Datenobjekte (a) mit einem Schutzbedarf von »sehr hoch« bezüglich der Integrität verarbeitet werden, (b) die Verkehrsfähigkeit gefordert ist und (c) die im Rahmen des Scanprozesses entstandenen Datenobjekte (Scanprodukt, Transfervermerk, Index- und Metadaten, Protokolldaten) voraussichtlich als Beweismittel genutzt werden, sollen³ für die Integritätssicherung des Scanproduktes bzw. des Transfervermerkes qualifizierte elektronische Signaturen, qualifizierte elektronische Siegel und qualifizierte Zeitstempel gemäß der eIDAS-VO [1] eingesetzt werden.

Im Transfervermerk⁴ werden

1. der Ersteller des Scanproduktes,
2. das technische und organisatorische Umfeld des Erfassungsvorganges,
3. etwaige Auffälligkeiten während des Scanprozesses,
4. der Zeitpunkt der Erfassung,
5. das Ergebnis der Qualitätssicherung und nicht zuletzt
6. die Tatsache, dass es sich um ein Scanprodukt handelt, das bildlich und inhaltlich mit dem Papierdokument übereinstimmt, dokumentiert.

Zu den wesentlichen Änderungen, die mit Version 1.2 der TR eingeführt wurden, zählt der maßgeblich überarbeitete und aktualisierte »Anwendungshinweis R« mit rechtlichen Hinweisen sowie der neu geschaffene »Anwendungshinweis F«, in dem häufig gestellte Fragen zur TR-RESISCAN beantwortet werden.

Aktuell wird an einer Profilierung der TR-RESISCAN für das Gesundheitswesen gearbeitet, die den spezifischen Anforderungen in diesem Bereich Rechnung trägt und welche die Umsetzung der TR in diesem wichtigen Anwendungsbereich erleichtern soll.

4 BSI TR-03125 (TR-ESOR)

»Die Übertragung von Papierdokumenten in die elektronische Form induziert zusätzliche Risiken bezüglich der Authentizität und Integrität der Daten, denen oft durch Einsatz elektronischer Signaturen bzw. Siegel bzw. Zeitstempel begegnet wird. Auf der anderen Seite ist die Sicherheitseignung der eingesetzten kryptographischen Algorithmen selbst eine Funktion der Zeit, so dass bei der langfristigen Aufbewahrung signierter Dokumente zusätzliche Maßnahmen für den Erhalt der Beweiskraft notwendig sind« [24].

Daher hat das BSI die Technische Richtlinie 03125 »Beweiserhaltung kryptographisch signierter Dokumente« (TR-ESOR) auf Basis des Evidence Record Syntax (ERS) Standards (vgl. RFC 4998 [11] und RFC 6283 [12]) entwickelt mit dem Ziel, die Integrität, Authentizität und Verkehrsfähigkeit sowie die rechtswirksamen Beweiswerte langzeitgespeicherter

2 Vgl. A.AM.IN.H.1 (Einsatz kryptographischer Mechanismen zum Integritätsschutz) in [2], Abschnitt 4.3.2.1.

3 Vgl. A.AM.IN.SH.2 (Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen oder Siegel und Zeitstempel) in [2], Abschnitt 4.3.3.2.

4 Siehe A.NB.4 in [2], Abschnitt 4.2.7.4. Ein Praxisbeispiel für die Umsetzung des Transfervermerks, der von der Deutschen Rentenversicherung bereitgestellt wurde, findet sich unter <https://resiscan.de>.

Daten und Dokumente bis zum Ende der gesetzlich vorgeschriebenen Aufbewahrungspflicht zu erhalten

Thematisch behandelt die Technische Richtlinie dabei:

- Empfehlungen zu einer Referenzarchitektur, ihrer Prozesse, Module und Schnittstellen als Konzept einer Middleware,
- Daten- und Dokumentenformate,
- Austauschformate für Archivdatenobjekte und Beweisdaten,
- Konformitätsregeln für die Konformitätsstufe 1 »logisch-funktional« und die Konformitätsstufe 2 »technisch-interoperabel« sowie
- zusätzliche Anforderungen für Bundesbehörden.

4.1 TR-ESOR-Eingangsschnittstelle

Aus den für den Erhalt des Beweiswerts notwendigen funktionalen Anforderungen wurde die modulare TR-ESOR-Referenzarchitektur (siehe [5], Abschnitt 7.1 des Hauptdokumentes) abgeleitet, die sich nun auch in den ETSI-Standards ETSI TS 119 511 [13] und ETSI TS 119 512 [14] zu Bewahrungsdiensten gemäß der eIDAS-Verordnung widerspiegelt.

Hierbei entspricht die als Eingangs-Schnittstelle zur TR-ESOR-Middleware dienende S.4-Schnittstelle [5] im Wesentlichen dem Preservation-Interface aus ETSI TS 119 512 [14].

TR-ESOR S.4 [4]	Preservation-Interface [14]
ArchiveSubmissionRequest	PreservePO
ArchiveDeletionRequest	DeletePO
ArchiveEvidenceRequest	RetrievePO
ArchiveRetrievalRequest	
ArchiveUpdateRequest	UpdatePOC
VerifyRequest	ValidateEvidence
ArchiveDataRequest	Search
/	RetrieveInfo
/	RetrieveTrace

4.2 Formate

Für die Langzeitspeicherung ist es erforderlich, dass nur langfristig verfügbare und verkehrsfähige Datenformate wie z. B. ASCII, TIFF, PDF/A und XML für die zu archivierenden Dokumente zum Einsatz kommen.

Aufbauend auf den Grundlagen aus den Projekten ArchiSig, ArchiSafe sowie dem XFDU-Format aus ISO 13527 [15] werden zudem die zu archivierenden Daten in ein selbsterklärendes Archivdatenobjekt als Austauschformat auf der Basis von XML (kurz »XAIIP« für »XML Archival Information Package« genannt) eingebettet und so dem Langzeitspeicher zur Archivierung übergeben (Anlage F der TR-ESOR).

Das XAIIP enthält neben einem »Inhaltsverzeichnis« und Metadaten die Originaldaten sowie Beweisdaten (z. B. Signaturen, Zeitstempel, sog. Evidence Records), so dass insbesondere auch die Verkehrsfähigkeit gegeben ist.

Zukünftig (vgl. Abschnitt 4.5) kann auch ein auf dem ZIP- und ASiC-Format gemäß EN 319 162 [16] basierendes Containerformat genutzt werden. Für die effiziente Verarbeitung sehr großer Datenobjekte (z. B. Bilddaten), können die Datenobjekte durch kryptographisch geschützte Referenzen ersetzt werden, wodurch ein so genanntes »logisches XAIIP« (LXAIIP) entsteht.

4.3 Konformität und Interoperabilität

Für die Technische Richtlinie 03125 TR-ESOR sind bislang drei Stufen für die Konformitätsprüfung von Produkten und Systemen vorgesehen, die zukünftig (vgl. Abschnitt 4.5) weiter zusammengefasst werden.

Zusätzlich werden in Zukunft für Bewahrungs-Vertrauensdienste gemäß [1] Konformitätsbewertungen auf Basis von ETSI EN 319 401 [16] und ETSI TS 119 511 [12] ermöglicht werden.

Um die technische Konformität und Interoperabilität zwischen den verschiedenen TR-konformen Produkten zu verbessern, wurden entsprechende Prüfwerkzeuge für Evidence Records gemäß RFC 4998 [11] und XAIP-Container gemäß Anlage F der TR entwickelt und validiert, so dass diese zukünftig auch als Grundlage für Konformitäts- und Interoperabilitätstests auf Europäischer Ebene dienen können. Außerdem wurde ein technischer Workshop mit Herstellern von TR-ESOR-Middleware-Produkten durchgeführt, dessen Ergebnisse in die nächste Version der TR-ESOR (Version 1.3) einfließen werden.

4.4 Änderungen in Version 1.2.1 und Version 1.2.2 der TR-ESOR

Die wesentlichen Änderungen in Version 1.2.1 der TR-ESOR gehen letztlich auf die seit Juli 2016 in ganz Europa anwendbare eIDAS-VO [1] zurück. Hierdurch können neben elektronischen Signaturen nun insbesondere auch elektronische Siegel eingesetzt werden, die bei der Beweiswert-erhaltung berücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus ist bei der optionalen Signaturerzeugung in der TR-ESOR-Middleware nun auch die Möglichkeit der »Fernsignatur« erwähnt, bei der die Erstellung von elektronischen Signaturen und Siegeln durch einen spezialisierten Vertrauensdiensteanbieter erfolgen kann. Außerdem wird in Anlage F der TR nun auf die im Durchführungsbeschluss 2015/1506/EU [17] referenzierten AdES-Formate für fortgeschrittene elektronische Signaturen und Siegel verwiesen.

Im Einklang mit den aktuell bei ETSI ESI laufenden Standardisierungsarbeiten für Bewahrungsdienste gemäß eIDAS-VO [1] ermöglicht die TR-ESOR-Version 1.2.2, die in Kürze veröffentlicht wird, beispielsweise die optionale Nutzung des SOAP Message Transmission Optimization Mechanism (MTOM) [18], die optionale Verwendung eines »logischen XAIIP« (vgl. Abschnitt 4.3) sowie die optionale Nutzung des Preservation-Interfaces aus ETSI TS 119 512 [14].

5 Integriertes System und Ausblick

Ein integriertes technisches System für die sichere Digitalisierung der sächsischen Verwaltung könnte etwa wie Abbildung 2 dargestellt aufgebaut sein.

Hierbei würden Fachverfahren, die möglicherweise in Portalen wie z. B. <https://amt24.sachsen.de> gebündelt sind, und Client-Systeme über entsprechend gesicherte Programmierschnittstellen (API) mit Scankomponenten (TR-RESISCAN), dem E-Akte Basisdienst eVA.SAX und Systemen für die beweiswerterhaltende Aufbewahrung signierter Dokumente (TR-ESOR) kommunizieren. Diese zentralen Bausteine stützen sich wiederum auf generische Basisdienste gemäß der eIDAS-Verordnung [1] (z. B. elektronischer Identifizierungsdienst (eID), Signatur- und Siegelerstellungsdienst (SigS), elektronischer Einschreiben-Zustelldienst (EDS),

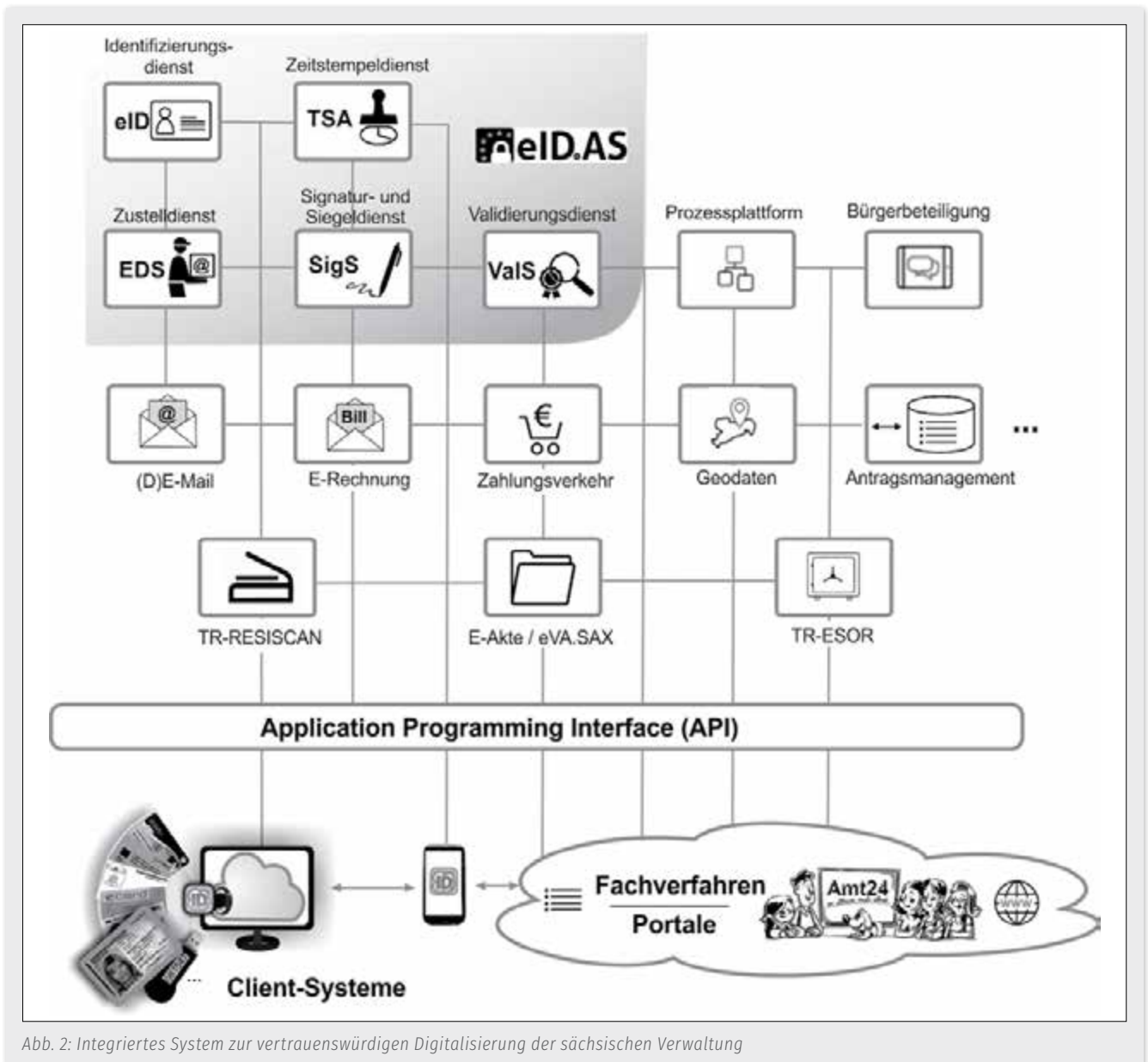


Abb. 2: Integriertes System zur vertrauenswürdigen Digitalisierung der sächsischen Verwaltung

Zeitstempeldienst (TSA) und Validierungsdienst (ValS)⁵ wie sie in Ansätzen in der Basiskomponente »Elektronische Signatur und Verschlüsselung« (BaK ESV)⁶ vorhanden sind) und nutzen bei Bedarf weitere zentrale Anwendungen und Dienste der Landesverwaltung für sichere E-Mail/DE-Mail, elektronische Rechnungen, elektronische Zahlungsmechanismen, den Zugriff auf Geodaten, die Prozessplattform, oder Systeme für das Antragsmanagement oder Dienste zur Bürgerbeteiligung.

Mit einem solchen Service-orientierten System, das sich nahtlos in eine tragfähige Digitalisierungsstrategie und »Digitale Gesamtarchitektur« einfügt, über offene und möglichst international standardisierte Schnittstellen verfügt, konsequent Sicherheitsaspekte berücksichtigt, stets entsprechende Sicherheitsmaßnahmen nach dem jeweiligen Stand der Technik umsetzt und, wenn möglich, auch als Open Source, verfügbar ist, kann die vertrauenswürdige Digitalisierung der sächsischen

Verwaltung einschließlich der Kommunen gelingen und E-Government in Sachsen und ganz Deutschland nachhaltig erfolgreich sein.

Mit der Standardisierung der Programmierschnittstellen für die grundlegenden eIDAS-Basisdienste bei OASIS und ETSI (vgl. [19]) ist ein solides Fundament mit nützlichen Werkzeugen bereitgestellt worden, auf dem im Einklang mit den Richtlinien des BSI weitere anwendungsspezifische Dienste und Fachverfahren aufbauen können, um die notwendige Digitalisierung der Verwaltung⁷ und anderer volkswirtschaftlich relevanter Ökosysteme in vertrauenswürdiger Weise weiter vorantreiben zu können.

⁵ Der Validierungsdienst nutzt die von Zertifizierungsdiensteanbietern bzw. von der Bundesnetzagentur über das »Dauerhafte Verzeichnis« (DA:VE) bereitgestellten Zertifikatsstatusinformationen.

⁶ Siehe <https://www.egovernment.sachsen.de/esv.html>.

⁷ Kürzlich hat eine kleine Anfrage der FDP-Fraktion im Bundestag [22] offenbart, dass die Bundesministerien im Jahr 2017 148 Millionen und die gesamte Bundesverwaltung rund 1,255 Milliarden Blatt Papier verbraucht haben, was ca. 6.000 Tonnen Gewicht oder einem Stapel von fast 190 km Höhe [23] entspricht.

Literaturverzeichnis

- [1] Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG vom 23.07.2014.
- [2] SächsEGovG, Sächsisches E-Government-Gesetz vom 9. Juli 2014 (SächsGVBl. S. 398), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 5. April 2019 (SächsGVBl. S. 245) geändert worden ist, <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/14070-Saechsisches-E-Government-Gesetz>, 2019.
- [3] EGovG, »Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung,« [Online]. Available: <http://www.gesetze-im-internet.de/egovg/>.
- [4] BSI TR-03138, Ersetzendes Scannen (RESISCAN), <https://resiscan.de>, 2018.
- [5] BSI TR-03125, Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente (TR-ESOR), <https://tr-esor.de>, 2018.
- [6] VdG, »Vertrauensdienstegesetz,« [Online]. Available: <https://www.gesetze-im-internet.de/vdg/>.
- [7] F. Müller, R. McVeigh und J. Hübel, Content Management Interoperability Services (CMIS), Version 1.1, OASIS Standard, <http://docs.oasis-open.org/cmisis/cmisis/v1.1/os/CMIS-v1.1-os.html>, 2013.
- [8] ISO/IEC 27001: Information technology – Security techniques – Information security management systems – Requirements, International Standard, 2005, International Standard.
- [9] ISO/IEC 27005: Information technology – Security techniques – Information security risk management, International Standard, 2008.
- [10] J. Ahmad, D. Hühnlein und U. Korte, »Vertrauenswürdige E-Akte auf Basis von TR-RESISCAN / TR-ESOR,« in DACH Security, <https://www.ecsec.de/fileadmin/Ecsec-files/pub//DACH2018-E-Akte.pdf>, 2018.
- [11] RFC 4998, T. Gondrom, R. Brandner, U. Pordesch_ Evidence Record Syntax (ERS), <https://tools.ietf.org/html/rfc4998>, 2007.
- [12] RFC 6283, A. J. Blazic, S. Saljic, T. Gondrom: Extensible Markup Language Evidence Record Syntax (XMLERS), <https://tools.ietf.org/html/rfc6283>, 2011.
- [13] ETSI TS 119 511, Electronic Signatures and Infrastructures (ESI); Policy and security requirements for trust service providers providing long-term preservation of digital signatures or unsigned data using signature techniques, 2019.
- [14] ETSI TS 119 512, Electronic Signatures and Infrastructures (ESI), 2019.
- [15] ISO 13527: Space data and information transfer systems – XML formatted data unit (XFDU) structure and construction rules, International Standard, 2010.
- [16] ETSI EN 319 162-1, Electronic Signatures and Infrastructures (ESI); V1.1.1, https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/319100_319199/31916201/01.01.01_60/en_31916201v010101p.pdf, 2016.
- [17] 2015/1506/EU, »Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1506 der Kommission vom 8. September 2015 zur Festlegung von Spezifikationen für Formate fortgeschrittener elektronischer Signaturen und fortgeschrittener Siegel ...,« [Online]. Available: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2015/1506/oj.
- [18] M. Gudgin, N. Mendelsohn, M. Nottingham und H. Ruellan, SOAP Message Transmission Optimization Mechanism, <https://www.w3.org/TR/soap12-mtom/>, 2005.
- [19] D. Hühnlein, U. Korte, A. Kühne und A. Röck, »Neue APIs für das eIDAS-Ökosystem,« Datenschutz und Datensicherheit, pp. 198-202, 04 2019.
- [20] C. Wolf, »Bis 2025 soll Verwaltung in NRW papierlos sein,« [Online]. Available: <https://www.tagesschau.de/regional/nordrheinwestfalen/wdr-story-19743.html>.
- [21] Bundestag, Papierverbrauch der Bundesregierung, <https://www.bundestag.de/presse/hib/-/589642>, 28.01.2019.
- [22] F. Aischmann, »6000 Tonnen Papier – pro Jahr,« 2019. [Online]. Available: <https://www.tagesschau.de/inland/bundesregierung-papier-101.html>.

→ Die elektronische Rechnung kommt im Jahr 2020 auch für die Kommunen



Katja Kretschmar
Referentin

Die Richtlinie 2014/55/EU des europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen regelt, dass die öffentlichen Auftraggeber und damit auch die sächsischen Kommunen zur Annahme von elektronischen Rechnungen (E-Rechnungen) verpflichtet sind. Die Kommunen im Freistaat Sachsen sind auf dieser Grundlage ab 18. April 2020 zum Empfang und der Verarbeitung von E-Rechnungen verpflichtet. Die Regelungen beziehen sich neben der Annahme und Verarbeitung auch auf die

Rechnungsaufbewahrung (Langzeitspeicherung) elektronischer Rechnungen die über dem EU-Schwellenwert liegen. Unbenommen davon, können auch unterschwellige Rechnungen bearbeitet werden.



Im Rahmen der Mitgliederrundschreiben Nr. 342/15 und Nr. 391/15 hat der SSG bereits über die anstehende Annahmepflicht von

E-Rechnungen in der Verwaltung informiert. Mittlerweile wurde die EU-Norm für die Rechnungslegung im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Zudem hat der nationale Gesetzgeber das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen (E-Rechnungs-Gesetz)¹ und die E-Rechnungs-Verordnung (E-RechV)² auf den Weg gebracht.

Zu beachten ist, dass das E-Rechnungs-Gesetz ausschließlich Regelungen für Stellen des Bundes (einschließlich der dem Bund zuzurechnenden Aufträge von Sektorauftraggebern und Konzessionsgebern) trifft. Insofern kann die daraus abgeleitete E-RechV auch nur Auftraggeber des Bundes verpflichten. Dasselbe gilt für die oben aufgeführte 1.000-Euro-Grenze für Auftragnehmer. Letztendlich besteht ohne weiterführende Regelungen ab 2020 nur für Auftragnehmer von sogenannten Bundesaufträgen die Pflicht zum Stellen einer E-Rechnung.

Im Entwurf zum Gesetz zur Weiterentwicklung des E-Governments im Freistaat Sachsen³ wird der Anwendungsbereich des SächsEGovG in Bezug auf die Verpflichtung zum Empfang und zur Verarbeitung elektronischer Rechnungen erweitert und präzisiert. Mit dem neu aufgenommenen § 3a SächsEGovG (elektronischer Rechnungsempfang) werden die Regelungen der EU-Richtlinie (2014/55/EU) über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen umgesetzt. Für die staatlichen Behörden geht die Regelung über die Anforderung der EU hinaus, denn es gilt eine generelle Annahmeverpflichtung für E-Rechnungen unabhängig der Größenordnung des Auftrages. **Die gesetzliche Verpflichtung auf kommunaler Ebene wird ab 18. April 2020 somit nur für Oberschwellenvergaben greifen.** Die technischen Lösungen ermöglichen allerdings eine generelle betragsunabhängige Bearbeitung von E-Rechnungen.

Der Freistaat Sachsen hat ein entsprechendes Projekt aufgesetzt und wird den zentralen Rechnungseingang für die Kommunen öffnen. Der IT-Kooperationsrat empfiehlt die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle E-Rechnung auf kommunaler Ebene, um die schon entwickelten Konzepte für die technische und organisatorische Umsetzung auf staatlicher Ebene nachzunutzen und die Kommunen zu unterstützen. Der Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste hat Informationen für kommunale Einrichtungen in einer Handreichung E-Rechnung zusammengestellt.⁴

Für die Rechnungsannahme wird vom Freistaat angestrebt, die durch die Bundesverwaltung bereitgestellte Zentrale Rechnungseingangs-



plattform (ZRE)⁵ für sämtliche an sächsische Behörden gerichteten elektronischen Rechnungen zu nutzen und diese durch eine sächsische Routingkomponente (ZRL) für die Rechnungsempfänger abzuholen. Durch die sächsischen rechnungsempfangenden Behörden ist jeweils die technische Anbindung an die ZRL zu realisieren, um die sie betreffenden Rechnungen zu erhalten. Eine Verpflichtung zum Empfang von XRechnungen und einer damit einhergehenden Verpflichtung der Lieferanten zum Einsenden von XRechnungen für Kommunen des Freistaates Sachsen soll in einer Durchführungsverordnung zur E-Rechnung geregelt werden. Ab April 2020 soll sie auch das Eingangsportal für elektronische Rechnungen an sächsischen Behörden darstellen. Für die ZRE wird der Standard XRechnung verwendet. E-Rechnungen müssen diesem Standard genügen. In diesem Sinne stellen elektronische Formate wie z. B. .pdf, .jpg oder .png, .csv, .xlsx oder .ods kein akzeptiertes E-Rechnungs-Format dar. Allerdings können Dateien dieser Typen einer E-Rechnung als Anlagen beigelegt werden.⁶

Einen Koordinierungsbedarf sehen SLKT und SSG bei der Beantragung und Einrichtung einer Leitweg-ID für alle kommunalen Rechnungsempfänger und beim Sammeln und Koordinieren von kommunalen Anforderungen bez. der Feinadressierung der Leitweg-ID. **Der SLKT und der SSG setzen sich gemeinsam für eine zentrale Koordinierungsstelle auf kommunaler Ebene ein.**

Unabhängig davon, ob es eine landesspezifische Regelung geben wird, empfehlen wir allen Gemeinden, den Umstellungsprozess aktiv anzugehen. Auch, wenn lediglich die Vorgaben der EU-Richtlinie zu beachten sind und somit für sächsische Gemeinden eine Annahmeverpflichtung für E-Rechnung nur oberhalb der EU-Vergabeschwellenwerte besteht, sollten alle Gemeinden ab 2020 in der Lage

1 BGBl. I 2017 S. 770

2 BGBl. I 2017 S. 3555

3 Sächsischer Landtag – EDAS: Drs 6/15506, derzeit in Beratung.

4 Handreichung E-Rechnung – Informationen für kommunale Einrichtungen des SID: Mitgliederbereich www.ssg-sachsen.de

5 Zentrale Rechnungseingangsplattform des Bundes: https://www.beta.bund.de/DE/Leistung/99120003261000/Elektronische_Rechnung_Entgegennahme.html

6 Vgl. E-Government-Portal des Freistaates zum Projekt: <https://www.egovernment.sachsen.de/e-rechnung.html>

sein, elektronische Rechnungen zu empfangen. Zu beachten ist, dass schon ab dem 27. November 2019 für Unternehmen eine Pflicht zur Erstellung einer elektronischen Rechnung besteht, sofern sie Aufträge (> 1.000 Euro) gegenüber Stellen des Bundes ausführen. Insofern ist damit zu rechnen, dass größere Unternehmen ihre Buchhaltung auf einen E-Rechnungs-Workflow umstellen. Es ist gegenüber privaten Auftragnehmern schwer vermittelbar bei der Rechnungslegung zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindeauftraggeber zu unterscheiden. Zudem können Gemeinden nur dann die Effizienzvorteile des E-Rechnungs-Verfahrens nutzen, wenn dieser Bearbeitungsweg konsequent mit hohen Stückzahlen genutzt wird. Eine beschränkte Nutzung ausschließlich für Aufträge über dem EU-Vergabe-Schwellenwert ist nicht sinnvoll.

Der Empfang von E-Rechnungen selbst hat kaum nennenswerte Vorteile, wenn die papierhaften Freigabeprozesse beibehalten werden und so eventuell Mehraufwände entstehen. Dies entspricht auch den Grundsätzen zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von



Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff, denn Rechnungen sind im Ursprungsformat aufzubewahren. **Die Einführung der workflowgestützten Rechnungsbearbeitungsprozesse ggf. mit Dokumentenmanagementsystem ist die eigentliche Herausforderung für die Kommunen.** Laut allgemeiner Fachauffassung wird von einem Kosteneinsparungseffekt von 15 bis 20 EUR je Rechnung ausgegangen. **Erst durch Optimierung bestehender Prozesse und medienbruchfreie Vorgangsbearbeitung kann ein Effizienzgewinn aus der E-Rechnung erzielt werden.**

Weiterführende Links:

- E-Government-Portal des Freistaates zum Projekt E-Rechnung: <https://www.egovernment.sachsen.de/e-rechnung.html>
- Handreichung E-Rechnung – Informationen für kommunale Einrichtungen des SID: Mitgliederbereich www.ssg-sachsen.de
- Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V.: <https://kassenverwalter.de/e-rechnung/>
- KGST – E-Rechnung: <https://www.kgst.de/e-rechnung> und KGSt®-Bericht »Die E-Rechnung einführen und umsetzen« (18/2017)
- Organisationshandbuch E-Government der Bundesregierung – Elektronische Rechnungsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung (Projekt eRechnung): https://www.orghandbuch.de/DE/E_Government/eRechnung/eRechnung_node.html
- Informationen zum Thema elektronische Rechnung im Rahmen der Einführung der Zentralen Rechnungseingangsplattform des Bundes (ZRE) des BMi und BMF vom 19. November 2018: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/moderne-verwaltung/zentrale-rechnungseingangsplattform.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e. V. – Leitfaden »Der organisatorische Weg zur E-Rechnung in der Verwaltungspraxis – Eine Entscheidungshilfe: <https://www.awv-net.de/aktuelles/meldungen/der-organisatorische-weg-zur-e-rechnung.html>

→ Dokumentenmanagement und Rechnungsdurchlauf in Niederau



Ronny Reichel
Hauptamtsleiter der Gemeinde Niederau

Bereits im Juni 2015 stand für uns in der Verwaltung Niederau fest, eine elektronische Aktenführung einzuführen. Als Verbandsmitglied der KISA lag es nahe, die Leistungen beim Zweckverband zu beziehen. Erstens, weil wir als Verbandsmitglied auf alle Leistungen ausschreibungsfrei zugreifen können und zweitens, weil uns zu diesem Zeitpunkt bekannt war, dass KISA bereits umfangreiche praktische Erfahrungen bei der Einführung der E-Akte in Verwaltungen gesammelt hat.

Ab dem 01.01.2016 haben wir alle neuen Eingangsrechnungen mit einem kleinen Arbeitsplatz-Scanner digitalisiert. Und um es vorweg zu nehmen, bereits in den ersten Wochen zeichnete sich ein enormer Gewinn für Niederau ab. Der Umlauf von Eingangsrechnungen ging erwartungsgemäß nicht nur deutlich schneller, sondern zu jedem Zeitpunkt ist dokumentiert, an welcher Stelle sich die Rechnung befindet. Dadurch hat auch die Transparenz im Verwaltungsablauf zugenommen. Zu Beginn des Projektes stand für uns primär die Einführung der E-Akte. Bei näherer Betrachtung stellte sich heraus, dass der Eingangsrechnungsprozess sehr klar definiert ist. Anders als bei operativen Verwaltungsakten gibt es laut Kassenordnung klar definierte Beteiligte und Stationen, die sich dadurch digital sehr gut umsetzen lassen.

Mit KISA haben wir unseren Eingangsrechnungsprozess mit allen Zwischenschritten auf Basis der Papierwelt erfasst und als so genannten Soll-Prozess modelliert. Das klingt komplizierter als es ist. Der Vorteil dieser Methode ist, dass ungewollte Reibungspunkte bei der Visualisierung von

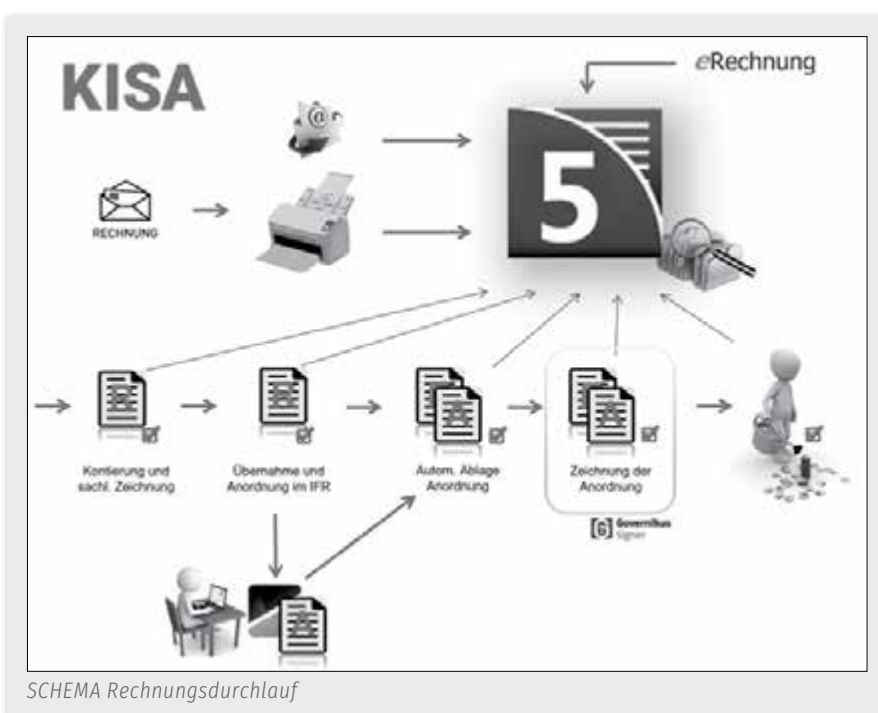
Prozessen sofort auffallen und als Ergebnis ein optimierter Soll-Prozess entsteht. Dieses visuelle Vorgehen führt schnell zu Erfolgen. Daher verwenden wir diese Betrachtungsweise auch bei der Untersuchung von weiteren Verwaltungsprozessen, um diese zu optimieren.

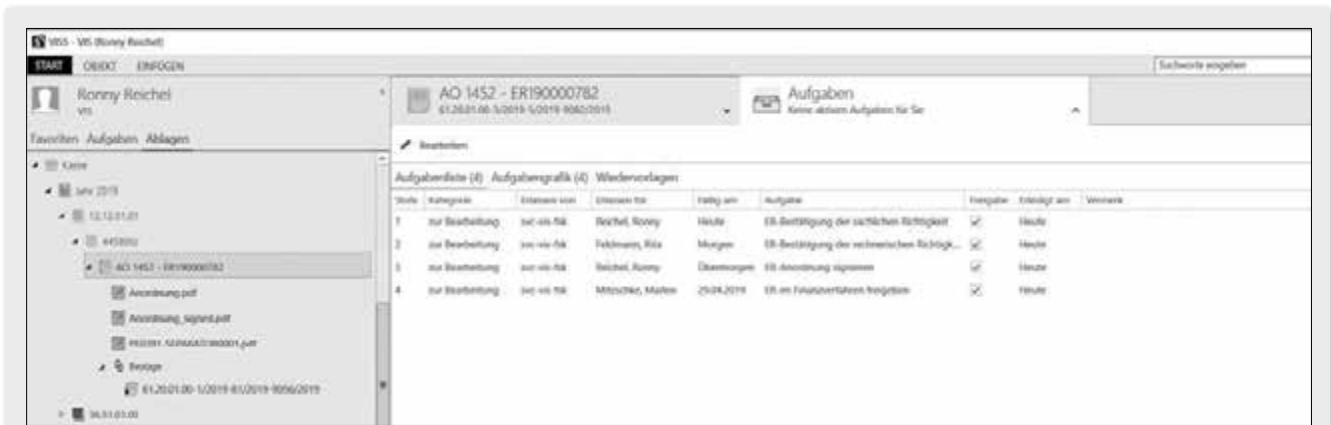
Da Niederau mit 13 Arbeitsplätzen in der Kernverwaltung eine kleine Verwaltung ist, haben wir uns im Laufe des Projektes dazu entschieden, dass die Kämmererei alle Papier-Eingangrechnungen selbst einscannet. Der restliche Posteingang wird am zentralen Posteingang bearbeitet. Das klingt erst einmal nach mehr Aufwand, für den weiteren Betrieb ist dies jedoch von Vorteil, da im Vertretungsfalle sichergestellt ist, dass Rechnungen und Eingangspost auch ihren Weg zum jeweiligen Sachbearbeiter finden. So sind in der Kämmererei alle Mitarbeiter mit dem Rechnungsscan vertraut und können sich gegenseitig vertreten. Im Falle eines Hardwaredefekts steht so auch ein weiterer Scan-Arbeitsplatz zur Verfügung.

Beim Scannen der Eingangsrechnungen werden die Metadaten, wie zum Beispiel Rechnungsdatum und -nummer, die Adresse des Kreditors, IBAN und Fälligkeiten mit KISA.Post erkannt und in die entsprechenden Felder voreingetragen. Damit ist sichergestellt, dass ab diesem Zeitpunkt kein Mitarbeiter der Verwaltung Rechnungsdaten nochmal abtippen muss. Aus KISA.Post heraus erfolgt auf Knopfdruck die automatische Verteilung zur sachlichen und rechnerischen Richtigkeit in die Eingangsrechnungsablage der E-Akte. Dazu wird ein vorgefertigtes Workflowmuster genutzt und die Beteiligten bekommen automatisch eine Aufgabe zugestellt. Die Aufgaben, oder auch Geschäftsgänge genannt, werden in unserem System VIS unveränderbar dokumentiert, was ein Grundsatz der DOMEA Zertifizierung ist. Das bedeutet, dass bei jedem Dokument die Aufgaben und deren Abarbeitungsstände in Klartext mit Datum und Sachbearbeiter dokumentiert sind. Das ist aus unserer Sicht daher so wichtig, damit zu späteren Zeitpunkten die Nachvollziehbarkeit des Dokumentes gewährleistet ist.

Wenn diese Schritte erfolgt sind, werden die Rechnungsdaten vom HKR übernommen und die Buchung sowie Anordnung im IFR erstellt, jedoch nicht mehr gedruckt. Die Eingangsrechnung und die Anordnung werden nun vollautomatisch in die entsprechende Ablage der E-Akte abgelegt, die Aufgaben in VIS erledigt und die nächste Aufgabe zur Unterzeichnung der Anordnung vollautomatisch erzeugt.

Neben den Dokumenten in der E-Akte werden zudem alle buchungsrelevanten (Meta-) Daten in das DMS kopiert. Damit ist es den Mitarbeitern unserer Verwaltung zu jedem Zeitpunkt möglich, eine Rechnung und deren Bearbeitungsstand zu verfolgen und auch das eigene Budget zu überwachen. Damit brauchen unsere Budget-Verantwortlichen keine separaten Listen mehr zu führen. Auch wird im Sinne einer ordnungsgemäßen Aktenführung vollautomatisch ein Aktenplanschlüssel mitgeführt, an denen die Aussonderungsfrist festgemacht wird und später der sächsischen Basiskomponente »elKA«, dem elektronischen Kommunalen Archiv zugeführt wird.





SmartClient mit Geschäftsgangverfügungen (GGV)



SmartClient von Ablage AO+Rechnung

Bei uns wird die Anordnung elektronisch mit Signaturkarte signiert. Dazu nutzen wir ein Tool der KISA, um mehrere Anordnungen in einem Rutsch elektronisch zu unterschreiben.

Nach Freigabe der Anordnung und der Zahlung wird die Akte »geschlossen«, was eine spätere Veränderung der E-Akte ausschließt. Jedoch kann bis hier her, jederzeit manuell eingegriffen und in der Praxis vorkommende Stornierungen durchgeführt werden.

Für uns als Verwaltung war wichtig, dass wir ein System einsetzen, welches den Rechnungsworkflow in der E-Akte und nicht im Fachverfahren abbildet, damit spätere Anpassungen unkompliziert vorgenommen werden. Zudem können wir unserer Rechnungsprüfung einen Zugang zu den elektronischen Akten geben, die dann ein ähnliches Abbild unserer früheren Papier-Akten vorfinden. Soweit uns bekannt ist, hat KISA diese ordnungsgemäße Aktenführung auch bei H&H proDoppik sichergestellt, wengleich der Rechnungsworkflow hier innerhalb des Fachverfahrens abgebildet ist.

Einige umliegende Verwaltungen haben sich unser System schon vor Ort angeschaut, wozu ich Sie an dieser Stelle auch einladen möchte. Dabei kam häufig die Frage, wohin mit dem Papier? Nach dem Scannen werden alle Eingangsdokumente in eine Dokumentenkiste gepackt und täglich mit einem Datumstrennblatt versehen. Falls ein Originaldokument für die Arbeit benötigt wird, so kennt jeder Mitarbeiter unserer Verwaltung den Ort und die Dauer der Aufbewahrung. Er tauscht, wenn nötig, einfach das Original mit der beschrifteten Kopie aus.

Abschließend möchte ich erwähnen, dass unsere Verwaltung durch den Einsatz von VIS die Durchlaufzeiten von Rechnungen deutlich verkürzt hat. Allein in der Kämmerei wird keine Arbeitszeit mehr mit »abheften« vergeudet. Auch das Wälzen von Akten gehört der Vergangenheit an und die ämterübergreifende Zusammenarbeit durch den gemeinsamen Zugriff auf Akten und Verwaltungsvorgängen führen zu einer Erhöhung der Transparenz des alltäglichen Verwaltungshandelns und wir sind sicher, dass wir für neue Anforderungen und Verwaltungsprozesse bis hin zur Umsetzung des Online Zugangsgesetzes gerüstet sind.

→ Online-Antragsverfahren mit Dokumentenablage unter Anwendung des OZG-Leitfadens



Michaela Weiße
Anwendungsberaterin
AG Antragsmanagement



Matthias Martin
Referent
Sächsischer Städte- und
Gemeindetag

benutzen und uns der Kritik der Nutzer auszusetzen. Das Maskottchen von Amt24.Sachsen.de ist der Hund. So starteten wir mit der Anmeldung eines Hundes und lernten an einem vermeintlich einfachen Prozess das im OZG-Leitfaden der AG-Antragsmanagement entwickelte Vorgehensmodell² umzusetzen.

Setup-Phase: Initialisierung (OZG-Werkstatt 1)

Im Rahmen der Bedarfserhebung ist im gemeinsamen Austausch zwischen dem Projektkoordinator (SAKD), den beteiligten kommunalen Fachexperten sowie den Anwendungsberatern der Komm24 GmbH eine Übersicht der beteiligten Komponenten und deren Zusammenwirken zu erstellen. Untersucht werden müssen darüber hinaus die Zuordnung zu OZG-Leistungen, einschlägigen Rechtsgrundlagen, Zielgruppen, beteiligten Verfahren, Fallzahlen und für die Sachbearbeitung zuständigen Stellen. Im Ergebnis liegt ein abgestimmtes Leistungspaket vor, das sowohl »in der Breite« (Umfang der enthaltenen Leistungen) sowie »in der Tiefe« (Umsetzungsstufen bis zur Anbindung an die Datendrehscheibe (EAI), vollständige Integration in Fachverfahren und Einbindung in Dokumentenmanagementsysteme) beschrieben ist. Dies ist die Auftragsgrundlage für nachgelagerte Entwicklungsaufträge. Für die Verwaltungsleistung »Hund anmelden« wurde als Prototyp dieses Vorgehen und damit auch diese Setup-Phase durch die AG Antragsmanagement initialisiert.

Gemeinsames Vorgehen

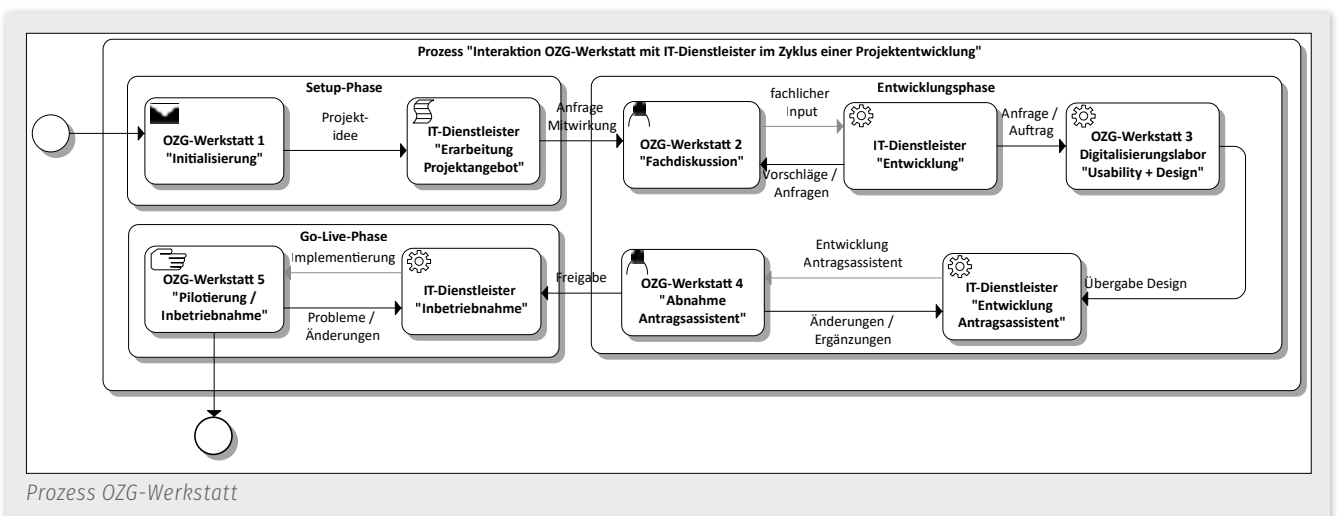
Kommunen als künftige Anbieter von Onlinedienstleistungen sollen sich in einen landesweit einheitlichen und koordinierten Entwicklungsprozess unmittelbar einbringen können. Die Sächsische Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung (SAKD) gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Freistaat Sachsen koordiniert diesen Prozess. Der kommunale IT-Dienstleister Komm24 GmbH¹ wird die Umsetzung kooperativ steuern und gemeinsam mit weiteren Dienstleistern für alle Kommunen nachnutzbar realisieren. Um Synergien zwischen den Projekten zu erzielen, sollen OZG und darüber hinausgehende Digitalisierungsprojekte nach einer einheitlichen Vorgehensweise umgesetzt werden. Wesentliches Format der Beteiligung der Kommunen an der Lösungsentwicklung ist die OZG-Werkstatt. In einer OZG-Werkstatt arbeiten kommunale Experten und Entwickler zusammen, um in einem iterativen agilen Prozess eine möglichst vielen Anforderungen gerecht werdende Lösung zu erstellen, zu erproben und weiter zu entwickeln.



Vorgehensmodelle, Kataloge, Ideen und Planungen sind nicht wirklich greifbar und bleiben in der Theorie verhaftet. Wir müssen es wagen, konkret zu werden, neue Methoden auszuprobieren, für die klassische Kommunalverwaltung unbekannte und ungewohnte Werkzeuge zu

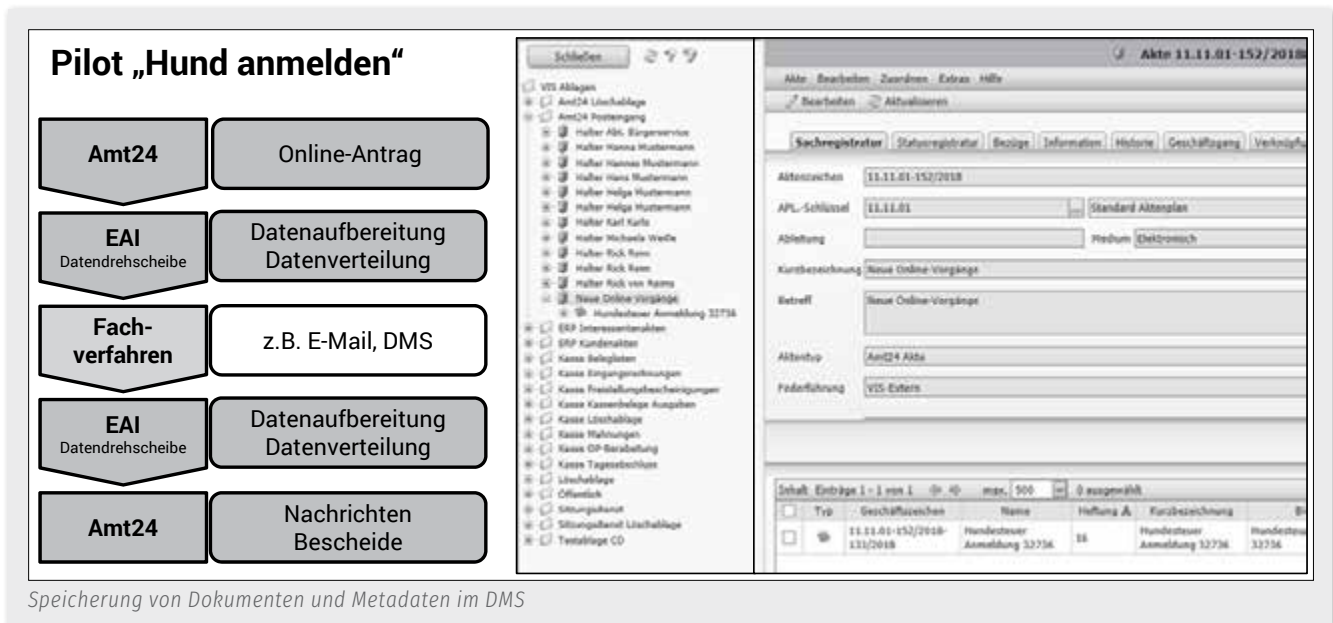
Entwicklungsphase: Fachdiskussion (OZG-Werkstatt 2)

In der ersten Entwicklungsphase ist das Fachkonzept zum beauftragten Leistungspaket zu erstellen. Es enthält alle fachlich-inhaltlichen Angaben zu den betreffenden Verwaltungsverfahren für die jeweilige Umsetzungsstufe. Die damit verbundene Diskussion hat die fachlichen und rechtlichen Gegebenheiten des Verwaltungsverfahrens zum Gegenstand. Das



1 <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/224788?page=5>

2 vgl. Sachsenlandkurier 02-2019 ab Seite 82



Ergebnis der OZG-Werkstatt 2 ist ein modifiziertes und bestätigtes Fachkonzept für das thematisierte Verwaltungsverfahren. Im Blick auf »Hund anmelden« waren u.a. folgende Aspekte zu analysieren: Was erwartet der Hundebesitzer von dem Online-Antragsverfahren »Hund anmelden«? Welche unterschiedlichen Regelungen gibt es in den einzelnen kommunalen Satzungen? Welche Daten werden in allen Kommunen identisch abgefragt? Wie wollen wir mit den individuellen Daten in den unterschiedlichen Kommunen umgehen? Welche Arbeitsaufgaben werden angestoßen, wenn ein Antrag eingeht? Wird für die Bearbeitung ein Fachverfahren verwendet? Kommuniziert dieses über Schnittstellen zu anderen Fachverfahren oder werden Daten vom Mitarbeiter übertragen?

Die Workshops und Gespräche in Gemeinden, Städten und Landkreisen haben gezeigt, dass eine Differenzierung und individuelle Ausgestaltung im Blick auf die Satzung, die Infrastruktur und interne Arbeitsprozesse je Kommune vorgenommen werden muss.

Herausforderungen und Festlegungen

- Digitale Umsetzung von »Hund anmelden« in kürzester Zeit. Statt des gesamten Leistungsbündels »Hundesteuer« inklusive der Anbindung an entsprechende Fachverfahren haben wir uns auf eine stufenweise Umsetzung verständigt. Dies ermöglicht kurzfristig mit einer Minimalversion produktiv gehen zu können und diese sukzessive zu einem volldigitalisierten Prozess weiter auszubauen.
- Wie soll mit der unterschiedlichen Infrastruktur in den Kommunen und die damit verbundenen voneinander abweichenden Arbeitsweisen (z. B. E-Mail-Eingang als einziger vorhandener elektronischer Eingangskanal ohne Ablage in einem DMS) umgegangen werden? Mit Standards die Komplexität der kommunalen Selbstverwaltung wahren, aber auch zu entflechten, lösen wir mit der Einbindung einer Datendrehscheibe (EAI-Komponente). Alle Kommunen haben das Angebot diese EAI-Komponente mit individueller Konfiguration zu nutzen. Jede Kommune wird mindestens mit dem Kommunikationskanal »E-Mail« hinterlegt. Wenn vorhanden, kann die Anbindung eines Dokumentenmanagementsystems – in unserem Beispiel »Hund anmelden« VIS erfolgen.

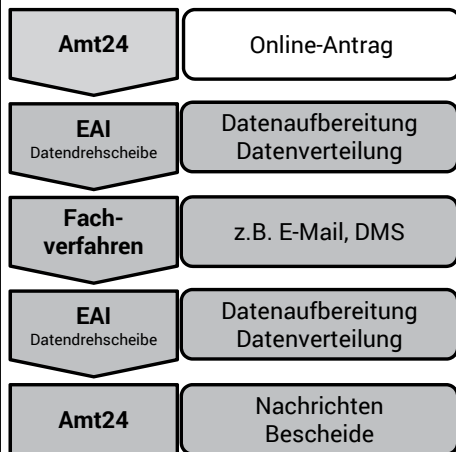
- Wie könnte perspektivisch schnell, flexibel und individuell auf mögliche Änderungen in Infrastruktur und Arbeitsweise reagiert werden? Über die unter 2. aufgezeigte Konfigurationsmöglichkeit, kann sobald eine Kommune über ein DMS verfügt, welches eine Schnittstelle zur Datendrehscheibe besitzt, dieses mit überschaubarem Aufwand schnell und kurzfristig in der EAI-Komponente konfiguriert werden. Damit können die internen Arbeitsprozesse mit der weiterentwickelten nunmehr skalierbaren Infrastruktur der Kommune gelebt werden.
- Wie wollen wir mit unstrukturierten und parallelen Datenströmen umgehen? Auf Basis des unter 2. beschriebenen Lösungsansatzes kann auch ein paralleler Datenstrom realisiert werden: Die Kommune kann neben einer E-Mail den Online-Antrag zusätzlich z. B. in das Dokumentenmanagement, als auch in entsprechende Fachverfahren übergeben bekommen.
- Wie wollen wir mit einem unstrukturierten oder nicht vorhandenen Rückkanal zum Antragssteller umgehen? Auch hier hilft der unter 2. beschriebene Lösungsansatz. Der Rückkanal zur Übermittlung von Protokollinformation oder Ergebnissen (Bearbeitungsstatus, Bescheide u.a.) kann das über die Datendrehscheibe erreichbare Servicekonto mit Postfach zielorientiert und automatisiert realisiert werden. Konkret sehen der Antragsteller wie auch der Behördenmitarbeiter im Servicekonto von Amt24.Sachsen.de die Antragsdaten und weitere Verfahrensinformationen.

Entwicklungsphase: Usability und Design (OZG-Werkstatt 3)

In der Phase »Usability und Design« wird gemeinsam mit kommunalen Fachexperten sowie Endnutzern des elektronischen Antragsverfahrens der Prototyp entwickelt. Der Fokus liegt dabei auf dem Nutzererleben. Hier fließen – soweit vorhanden – die Ergebnisse der OZG-Labore³ der Länder ein. Im Ergebnis entstehen (ggf. modifizierte) von den Nutzern der Außen- und Innensicht bestätigte Prozesse zur Anliegensklärung für

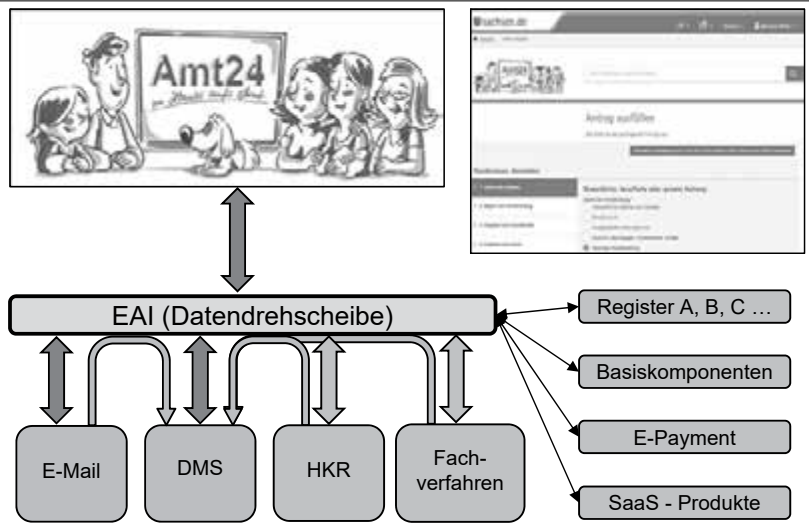
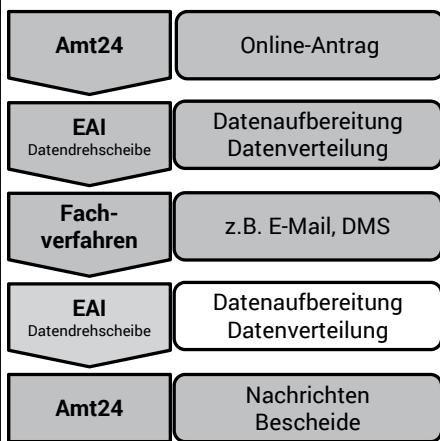
³ https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/OZG-Umsetzung/Digitalisierungsprogramm/05_DigPro_DigLabore/DigPro_DigLabore_node.html

Pilot „Hund anmelden“



Online-Antrag »Hund anmelden« auf Amt24.sachsen

Pilot „Hund anmelden“



Die Rolle der Datendrehscheibe beim Online-Verwaltungsverfahren

den eingesetzten Antragsassistenten. Mit dem in der OZG-Werkstatt 2 aufgestellten Fachkonzept sowie der in der OZG-Werkstatt 3 entwickelten Benutzerführung für die Anliegensklärung ist die prototypische Realisierung im Antragsassistenten im Verfahrensmanagement von Amt24.Sachsen.de⁴ entstanden. Wie sollte »Hund anmelden« online in Amt24.Sachsen aussehen? Wie würde der digitalisierte Prozess von der Online-Antragsstellung über die Verarbeitung im Fachverfahren und die Rückmeldungen an den Bürger erlebbar werden? Ein erster Prototyp wurde erstellt.

Entwicklungsphase: Abnahme Antragsassistent (OZG-Werkstatt 4)

Gegenstand der OZG-Werkstatt 4 ist die fachliche Abnahme des Antragsassistenten einschließlich der technisch realisierten Prozesse für die jeweilige Umsetzungsstufe. Der erste Online-Prozess der AG Antragsmanagement »Hund anmelden« wurde erfolgreich umgesetzt! Dabei

⁴ in Amt24 enthaltene Komponente zur Entwicklung von Online-Antragsprozessen

wurde zum einen der Nutzersicht und zum anderen dem Zusammenspiel der Komponenten im Blick auf die Implementierung in verschiedenen Kommunen besondere Beachtung geschenkt.

Go-Live-Phase: Pilotierung (OZG-Werkstatt 5)

Die Feuerprobe für alles Tun ist OZG-Werkstatt 5: Die Pilotierung der entwickelten Verfahren in einer konkreten kommunalen Umgebung. Dazu sind die Antragsprozesse auf die spezifische Infrastruktur der Kommune zu konfigurieren und entsprechend betrieblich zu testen. Nach erfolgreicher Pilotierung erfolgt die Produktionsfreigabe beim beauftragten Betreiber der Lösung und die Planung des Rollouts bei weiteren interessierten Gemeinden, Städten und Landkreisen.

Der Prozess »Hund anmelden« wurde auf mehreren Regionalkonferenzen der Sächsischen Staatskanzlei zur Umsetzung des OZG vorgestellt. Mehrere Kommunen haben bereits Interesse zur Nachnutzung bekundet, so dass der Rollout in den nächsten Monaten, nach den noch

zurzeit laufenden Tests und Abnahme der Datendrehzscheibe, erfolgen wird. Insbesondere für die Kommunen, in denen ein DMS bereits im Einsatz ist, haben ideale Voraussetzungen für die Nachnutzung dieses Antragsverfahrens.

Zusammenfassung

Die Aufgabenstellung ist komplex und die Herausforderungen sind vielfältig. Mit der Online-Stellung des Verfahrens »Hund anmelden« und zwischenzeitlich auch des Verfahrens »Gästetaxe« in der Stadt Leipzig wurden entscheidende Erfahrungen für die Produktion von Online-Antragsverfahren im Rahmen des sächsischen Vorgehensmodells zur

Umsetzung des OZG in sächsischen Kommunen gesammelt. Klassische Prozesse werden kontinuierlich besser und Online erlebbar mit gemeinsamem Vorgehen, in den Blick nehmen der Außen- aber auch der Innensicht, Implementierung einer EAI-Komponente, die aktive Einbeziehung aller Beteiligten in die Umsetzung sowie der Mut zur Veränderung von etablierten Prozessen zu Gunsten eines besseren Nutzererlebnisses.

Sie möchten entwickelte OZG-Verfahren nutzen? Zögern Sie nicht und nehmen Sie mit uns Kontakt auf!

Die nachfolgende Übersicht enthält alle wichtigen Links und Informationsquellen rund um das OZG auf einen Blick.

Wichtige Links

- Infoseite bei der SAKD: <https://ozg.sakd.de>
- Anmeldung zum OZG-Newsletter: https://www.sakd.de/anmeldung_ozg_nl.html
- Informationsseite des Freistaats Sachsen: <http://extranet.egovernment.sachsen.de/ozg.html>
- Informationen des Referates IT und E-Government beim SSG: <http://referat2.ssg-sachsen.info>
- Digitalisierungsprogramm Kommune 2025: https://www.sakd.de/fileadmin/egovernment/Strategie/170925_Digitalisierung_Kommune_2025_V101.pdf

- OZG-Projektlandkarte auf dem Beteiligungsportal des Freistaates: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sakd/beteiligung/aktuelle-themen/1010778>
- Masterplan Digitale Verwaltung: <https://www.ssg-sachsen.de/index.php?id=mpdvsn>

Ansprechpartner

- SAKD: Thomas Weber, weber@sakd.de
- KISA: Lars Lubjuhn, lars.lubjuhn@kisa.it
- SLKT: Yvonne Sommerfeld, yvonne.sommerfeld@slkt-sachsen.de
- SSG: Matthias Martin, matthias.martin@ssg-sachsen.de

→ Das elektronische Kommunalarchiv: Eine gemeinsame Lösung für sächsische Kommunen – Fortschritte im Projekt



Projektgruppe elektronisches Kommunalarchiv

1. Hintergrund

Egal ob im privaten oder dienstlichen Alltag: Wer mit digitaler Technik arbeitet, kennt auch die Tücken, die mitunter mit der fortschreitenden Digitalisierung einhergehen und die lieb gewonnenen Vorteile zumindest eindämmen können. So kann es nach einem Systemupdate dazu kommen, dass Anwendungen ihren Dienst verweigern, in älteren Formaten gespeicherte Daten sich nicht mehr öffnen lassen, Datenträger defekt oder beschädigt sind oder sogar das passende Lesegerät fehlt. In jedem Fall droht dadurch Datenverlust. Was im privaten Bereich noch als »höchst ärgerlich« durchgeht, kann im Verwaltungshandeln große Schwierigkeiten mit sich bringen.

Gemäß § 13 Abs. 1 Sächsisches Archivgesetz (SächsArchivG) sind die sächsischen Kommunen verpflichtet, ihr Archivgut zur allgemeinen Nutzung in eigener Zuständigkeit zu archivieren. Dies gilt unabhängig

von der Speicherungsform der Unterlagen, so dass hiervon sowohl Unterlagen in Papierform als auch elektronisch vorliegende Unterlagen eingeschlossen sind. Vor dem Hintergrund der weiter fortschreitenden und forcierten Digitalisierung der Verwaltung entstehen eine Vielzahl elektronischer Dokumente und Daten, die nach Ablauf gesetzlicher Aufbewahrungsfristen und den Bewertungsentscheidungen des zuständigen Archivs dauerhaft zu archivieren sind.

Die Archivierung elektronischer Unterlagen bedeutet jedoch eine besondere Herausforderung, da deren Les- und Interpretierbarkeit aufgrund der vergleichsweise kurzen Lebenszyklen von Hard- und Software einerseits und der bereits benannten Anfälligkeit digitaler Speichermedien für Informationsverluste andererseits stark gefährdet sind. Die hierfür notwendigen hohen fachlichen, technischen und organisatorischen Anforderungen wären von einer einzelnen Kommune nur unter Aufwendung immenser Ressourcen zu leisten. Um die sächsischen Kommunen in die Lage zu versetzen, dieser Pflichtaufgabe ressourcenschonend nachzukommen, ist der zentrale Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur im Projekt elektronisches Kommunalarchiv (eIKA) der kommunalen Landesverbände vorgesehen.

» Bezüglich weiterer Informationen sei an dieser Stelle auf die Artikel zum elektronischen Kommunalarchiv in den Sachsenlandkurier-Ausgaben 1'2017 und 5'2018 verwiesen.

2. Schwerpunkte der Projektarbeit

In den vergangenen Monaten standen die folgenden Schwerpunkte im Fokus der Projektarbeit:

Erstellung einer initialen Fachverfahrensliste: Die Inhalte für das aufzubauende elektronische Kommunalarchiv werden hauptsächlich aus Fachverfahren bereitgestellt werden. Vor dem Hintergrund, dass sich die Fachverfahrenslandschaft in den sächsischen Kommunen äußerst heterogen darstellt, war zunächst eine Priorisierung der zu betrachtenden Fachverfahren vorzunehmen. Hierzu wurde für die Schwerpunktbereiche Meldewesen, Dokumentenmanagement, Personalmanagement, Ratsinformation/Sitzungsmanagement und Geoinformationen eine Abfrage der jeweils eingesetzten Fachverfahren unter allen sächsischen Kommunen durchgeführt.

In Auswertung dieser Abfrage entstand eine Liste mit 24 Fachverfahren. Deren Hersteller wurden durch die Projektgruppe kontaktiert, um alle für die elektronische Archivierung relevanten Informationen (Schnittstellen, Datenformate und zu erwartende Datenmengen sowie Ansprechpartner) zu ermitteln. Letztlich ist vorgesehen, hieraus Anforderungen an die zu beschaffende Infrastruktur sowie ein erstes Gesamt-Mengengerüst für das elektronische Kommunalarchiv abzuleiten.

Inhaltliche Bearbeitung der Schwerpunktbereiche: Parallel zur vorrangig technischen Befassung mit den Fachverfahren sind die oben aufgeführten Schwerpunktbereiche, die vor kurzem um den Bereich Gewerberegister und die Fachsoftware der Gesundheitsämter erweitert wurden, inhaltlich zu prüfen und Empfehlungen zu erarbeiten, um archivarische Bewertungsentscheidungen, welche durch die zuständigen Kommunalarchive zu treffen sind, zu erleichtern.

Dies erfolgt in enger Abstimmung mit den Fachgremien der Landesverbände (AG Kreisarchive des Sächsischen Landkreistages, AG Archive des Sächsischen Städte- und Gemeindetages sowie deren uAG elektronische Archivierung).

Erarbeitung eines Fachkonzeptes: Als Grundlage zur Umsetzung des elektronischen Kommunalarchivs in Sachsen wird derzeit ein Fachkonzept erarbeitet und mit den beteiligten Fachgremien abgestimmt. Ein erster Entwurf wurde durch die Projektgruppe erstellt und Anfang des Jahres 2019 zunächst an die Mitglieder der UAG Elektronische Archivierung, später an die Archiv-AG der Landesverbände versandt. Seitdem wird intensiv über das Fachkonzept diskutiert, wobei es bewusst als fortlaufend zu aktualisierendes Dokument gehandhabt werden soll, in welches sukzessive weitere Projektergebnisse einfließen.

Inhaltlich sieht das Fachkonzept vor, dass sich der Aufbau des eKA im Wesentlichen am OAIS-Referenzmodell orientiert, einem weltweit verbreiteten und etablierten Standard für die elektronische Archivierung. Es geht dabei von der Nutzung eines modularen Archivierungssystems aus, um die sich verändernden Anforderungen einer ständig im Wandel begriffenen IT-Welt langfristig erfüllen zu können.

Das Fachkonzept sieht die Schwerpunkte der Arbeit der künftigen Leitstelle des eKA (siehe auch 4.) in der Magazinierung (elektronischen Verwahrung) der elektronischen Unterlagen sowie in der damit zusammenhängenden Bestandserhaltung. Darüber hinaus soll sie den sächsischen Kommunen in allen mit der elektronischen Archivierung verbundenen Themen Unterstützung und Hilfestellung geben.

Aufbauend auf dem Fachkonzept werden hierzu in Abstimmung mit der Fachebene sukzessiv Handreichungen und Empfehlungen erarbeitet und fortgeschrieben, die durch die sächsischen Archive genutzt werden können.

3. Durchführung eines Pilotprojektes »Elektronische Archivierung in sächsischen Kommunalarchiven«

Damit die Projektbeteiligten in die Lage versetzt werden, eine Entscheidung für die Einführung eines Archivierungssystems treffen zu können, wurde durch die Lenkungsgruppe beschlossen, ein Pilotprojekt zur elektronischen Archivierung mit sächsischen Kommunalarchiven zu initiieren. Dazu soll der konkrete Ablauf der elektronischen Archivierung anhand der Verbundlösung DIMAG umgesetzt und erprobt werden. Dabei steht neben der fachlichen Prüfung dieses Archivierungssystems die Ermittlung von organisatorischen, technischen und archivfachlichen Praxiserfahrungen im Mittelpunkt. Die Ergebnisse des Pilotprojektes sollen anschließend in den Konzepten des eKA berücksichtigt und daraus Anforderungen an das weitere Vorgehen im Projekt abgeleitet werden.

Zur Durchführung des Pilotprojektes werden derzeit sächsische Archive unterschiedlicher Größenordnungen (Kreisfreie Stadt, Landkreis, kreisangehörige Stadt/Gemeinde mit eigenem Archiv) bezüglich einer Beteiligung angesprochen. Das Pilotprojekt soll voraussichtlich Mitte Juni 2019 mit einer gemeinsamen Auftaktveranstaltung beginnen und bis Jahresende 2019 abgeschlossen sein.

4. Aktuelle Diskussion um die Anbindung der Leitstelle zur elektronischen Archivierung

Im Rahmen des Projektes sollen sowohl der technische Betrieb als auch die Leitstelle, welche gemeinsame Aufgaben im Zusammenhang mit der elektronischen Archivierung vorbereiten und durchführen soll, zentral organisiert werden. Dabei kommt der Leitstelle – als verknüpfendes Element – eine herausgehobene Position zu. Sie wird verantwortlich für die Verwaltung des eKA, die technische Umsetzung der archivfachlichen Entscheidungen (Prüfung der Archivfähigkeit von Unterlagen) und die Planung bestandserhaltender Maßnahmen sein und als Vermittlungsstelle zwischen den kommunalen Archiven und dem technischen Dienstleister fungieren. In ihr werden archivfachliches und technisches Wissen vereint (Schnittstellenaufgabe). Sie nimmt damit selbst Aufgaben im Sinne des Sächsischen Archivgesetzes wahr und muss daher hoheitlich organisiert sein.

Zur Sicherstellung des Projekterfolges war eine Entscheidung zu treffen, bei welchem Aufgabenträger die interkommunale Leitstelle und der Betrieb des elektronischen Kommunalarchivs nach Abschluss des Projektes eKA angesiedelt werden soll. Hierzu wurden mehrere Alternativen geprüft, bewertet und diskutiert. Letztlich haben sich die Gremien der kommunalen Landesverbände für eine Ansiedelung bei der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung (SAKD) ausgesprochen.

So besitzt die SAKD Kompetenzen in den Bereichen IT und E-Government sowie in vergleichbaren landesweiten Projekten (wie dem Sächsischen Melderegister) und nimmt bereits Bündelungs- und Beratungsfunktionen für alle Kommunen wahr. Auch ist sie eng in das Projekt

eKA eingebunden. Zudem ist die SAKD eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, der öffentliche Aufgaben im Sinne des Sächsischen Archivgesetzes übertragen werden können.

Zu beachten ist, dass die Wahrnehmung von Archivierungstätigkeiten durch die SAKD deren gesetzliche Zuständigkeit voraussetzt. Diese ist bislang nicht gegeben, so dass der gesetzlich normierte Aufgabenkatalog entsprechend erweitert werden müsste. Die Geschäftsstellen der kommunalen Landesverbände setzen sich derzeit verstärkt dafür ein und haben sich schriftlich an die Koalitionsfraktionen im Sächsischen Landtag gewandt und um Berücksichtigung dieser Änderung im laufenden parlamentarischen Verfahren zum »Gesetz zur Weiterentwicklung des E-Governments im Freistaat Sachsen« gebeten. Es bleibt zu hoffen, dass die Gesetzesänderung noch in der gerade zu Ende gehenden Legislaturperiode umgesetzt wird.

5. Projektfinanzierung

Das Aufbauprojekt zum elektronischen Kommunalarchiv wird mit FAG-Mitteln finanziert. Hierzu wurde auf Initiative des SSG in Abstimmung mit dem SLKT und der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung (SAKD) im Februar 2017 für die Konzeption und den Aufbau eines kommunalen elektronischen Archivs im Freistaat Sachsen ein Antrag auf Bedarfszuweisungen gestellt. Dieser wurde am 12. April 2017 durch die Landesdirektion Sachsen bewilligt.

Ausgehend von den Erfahrungen des Sächsischen Staatsarchivs wird davon ausgegangen, dass das eKA **im Oktober 2021** in den **Produktivbetrieb** übergeht. FAG-Mittel stehen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr zur Verfügung, so dass das eKA nutzerfinanziert betrieben wird.

Da mit dem Projekt ein landesweiter Einsatz mit möglichst hoher Flächendeckung angestrebt wird, werden die individuell für jede Verwaltung entstehenden Kosten in Summe deutlich geringer sein, als wenn jede Kommune eine eigene Infrastruktur zur elektronischen Archivierung aufbauen müsste. Vor dem Hintergrund des Starts des Wirkbetriebes empfehlen wir bereits jetzt, eine Kostenstelle für die elektronische Archivierung in der **Haushaltsplanung für 2021** (bzw. den Doppelhaushalt 2021/22) zu berücksichtigen. Zur Ermittlung der Höhe der individuell zu erwartenden Kosten unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Pilotprojektes wird durch die Projektgruppe bis Jahresende ein Kalkulationsmodell erarbeitet und mit den beteiligten Gremien diskutiert. Eine detaillierte Information zu den Leistungen des eKA und den damit verbundenen Kosten erfolgt rechtzeitig an alle sächsischen Kommunalverwaltungen vor Beginn der Haushaltsplanungen im Frühjahr 2020.

Kontakt:

Für alle Fragen, Hinweise und Anregungen rund um das Projekt elektronisches Kommunalarchiv steht Ihnen das Projektteam eKA per E-Mail (elka@ssg-sachsen.de) oder telefonisch (0351/8192-210) gern zur Verfügung.

➔ Systeminterne Langzeitspeicherung ist keine Archivierung!¹

Empfehlung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag

1 Vorbemerkung

Die Bundeskonferenz der Kommunalarchive (BKK) ist das archivistische Fachgremium beim Deutschen Städtetag als dem geschäftsführenden Verband der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Die BKK dient dem Erfahrungsaustausch über fachspezifische Themen und Probleme kommunaler Archive und der Beratung der Hauptgeschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände zu Fragen des kommunalen Archivwesens.

Die fachliche Arbeit wird durch themenbezogene Unterausschüsse erfüllt. Für Fragen der Archivierung digitaler Daten in den Kommunen ist der Unterausschuss für Informationstechnologie (BKK Unterausschuss IT – Informationstechnologie) zuständig.

Ihm gehörten zum Zeitpunkt der Veröffentlichung an:

- Leitung: Horst Gehringer, Stadtarchiv Bamberg
- Dr. Walter Bauernfeind, Stadtarchiv Nürnberg
- Miriam Eberlein, Stadtarchiv Heilbronn
- Dr. Ulrich Fischer, Historisches Archiv der Stadt Köln

¹ Der Artikel ist ein Nachdruck von der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag <http://www.bundeskonzferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen.html>. Die Handreichung wurde auf der Bundeskonferenz Kommunalarchive in Rostock am 25.09.2018 beschlossen.

- Britta Günther, Stadtarchiv Chemnitz
- Dr. Michael Habersack, Kreisarchiv Viersen
- Dr. Thomas Heiler, Stadtarchiv Fulda
- Dr. Alexandra Lutz, Institut für Stadtgeschichte Frankfurt/Main
- Britta Meierfrankenfeld, Stadtarchiv München
- Dr. Harald Stockert, Stadtarchiv Mannheim – Institut für Stadtgeschichte
- Prof. Dr. Michael Wettengel, Stadtarchiv Ulm
- Dr. Peter Worm, LWL-Archivamt für Westfalen, Münster

2 Einleitung

Viele Anbieter von Fachverfahren (z. B. Gewerbe-, Melderegister, Sozialhilfe, Ausländerbereich, Bauwesen etc.) haben in letzter Zeit sogenannte Archivierungsangebote entwickelt. Hierbei handelt es sich in der Regel aber nicht um eine digitale Langzeitarchivierung nach archivfachlichen Standards, sondern um eine fachverfahrensinterne Langzeitspeicherung. Im Folgenden werden die Argumente angeführt, die gegen derartige Lösungsansätze sprechen.

Bei der IT-gestützten Verwaltungsarbeit gelten die gleichen rechtlichen und fachlichen Grundsätze wie im analogen, papierbasierten

Verwaltungsverfahren. Nach Abschluss eines Vorgangs bzw. einer Akte werden die Unterlagen für die Dauer der Aufbewahrungsfristen in einem speziellen Registraturbereich vorgehalten. Ob diese Registratur vorarchivischer Schriftgutverwaltung analog in Papierform oder digital innerhalb eines Dokumentenmanagementsystems oder eines Fachverfahrens angelegt ist, macht aus archivfachlicher Sicht keinen Unterschied. In beiden Fällen geht es um die systematische Zusammenstellung, Ordnung, Aufbewahrung, Bereitstellung und Aussonderung der befristet in diesem Bereich der papiernen oder digitalen (Alt-) Registratur gespeicherten Unterlagen. Im Verlauf der Aufbewahrungsfristen werden die Unterlagen entweder im Bedarfsfall für die Verwaltung wieder bereitgestellt oder nach Ablauf der Fristen ausgesondert.

Unter Aussonderung ist dabei die Herausnahme der für Verwaltungszwecke nicht mehr benötigten Unterlagen aus der papiernen oder digitalen Registratur, also auch aus dem digitalen Fachverfahren, mit dem Zweck der Anbietetung an das zuständige Kommunalarchiv zu verstehen, das aufgrund seiner gesetzlich definierten Aufgabe die Entscheidung über die zeitlich unbefristete (Langzeit-)Archivierung oder die Vernichtung der angebotenen Unterlagen trifft.

Der Grundsatz, dass nicht mehr benötigte Daten zu löschen sind, die Löschung aber nur zulässig ist nach vorheriger Anbietetung an das zuständige Archiv, archivischer Bewertungsentscheidung und Übergabe archivwürdiger Unterlagen, ergibt sich aus dem Archivrecht und dem Datenschutzrecht unmittelbar. Die datenschutzrechtlichen Belange, deren Schutz das Ziel des Vernichtungsgebots ist, werden durch die Archivierung mit den entsprechenden Regelungen und Benutzungsbeschränkungen für personenbezogenes Archivgut der Archivgesetze in vergleichbarer Weise gewährleistet. Daraus folgt zwingend auch der Export der Daten aus dem Produktivsystem². Einzelne spezielle gesetzliche Regelungen sehen dies auch eigens vor. Bei fortlaufend geführten Systemen (z. B. Geoinformationssysteme, Websites, strukturierte Datensammlungen in Datenbanken) ist es aus Praktikabilitätsgründen und um der generellen Anbietetungspflicht zu genügen sinnvoll, die Daten dem Archiv in Zeitschnitten anzubieten. Die somit aus ihrer proprietären Systemumgebung und damit ihrem Registraturzusammenhang ausgesonderten Unterlagen werden gemäß den ISO- bzw. DIN-Standards³ ggf. nach einer dokumentierten Entfernung elektronischer Signaturen vom zuständigen Archiv in ein digitales Langzeitarchiv überführt und dort dauernd aufbewahrt.

In diesem digitalen Langzeitarchiv erfolgen dann in der Verantwortung des zuständigen Archivs Maßnahmen der digitalen Bestandserhaltung (preservation planning, Erhaltungsplanung) und ggf. Migration in neue Repräsentationen zur Langzeitarchivierung.

Neben dem Erhalt der Benutzbarkeit der Informationspakete im digitalen Langzeitarchiv steht wie bisher der Aspekt der Benutzung der

Informationen gemäß den Bestimmungen der Archivgesetze des Bundes und der Länder, konkretisiert durch die kommunalen Archivsatzungen, im Fokus der archivischen Aufgabenerledigung.

Welche Aspekte sprechen nun neben den archiv- und datenschutzrechtlichen auch sachlich gegen einen unbefristeten Verbleib von Daten in ihren Produktivsystemen?

3 Notwendigkeit des Systemweiterbetriebs einschließlich Lizenzen

Die Speicherung von Daten einer Fachanwendung in einem gesonderten Bereich setzt in jedem Fall den weiteren Betrieb und die Unterhaltung der Fachanwendung voraus. Damit diese Daten weiter genutzt werden können, müssten diese Fachanwendungen weiter betrieben werden. Dies würde zusätzliche Haushaltsmittel erfordern.

Handelt es sich um archivwürdige Daten, so müssen entsprechende Lizenzen auch für das zuständige Archiv vorhanden sein oder für das Archiv umgewidmet werden. Die Rechte des Archivs können im Grundsatz nicht die gleichen sein wie die der Fachdienststelle, die die betreffende Fachanwendung benutzt. Die Fachanwendung muss daher überhaupt ein Rechte- und Rollenkonzept (Schutz vor absichtlicher und versehentlicher Veränderung) haben, das archivistische Anforderungen berücksichtigt sowie für nicht mehr den Schutzfristen unterliegende Daten eine Benutzung ermöglicht.

Werden Fachanwendungen einschließlich der verwendeten Formate ganz abgelöst, so wird das Archiv voraussichtlich mit der Frage konfrontiert werden, ob eine kostenintensive und aufwendige Migration der archivierten Altdaten tatsächlich notwendig ist und wer die entstehenden Kosten und die Qualitätssicherung übernimmt.

4 Vielzahl der zu verwaltenden Fachanwendungen und Speicherorte

Würden zu archivierende Daten in den produzierenden Systemen belassen, so müsste das Archiv in der Konsequenz nicht nur Lizenzen für alle Fachanwendungen mit archivierten Daten erhalten, sondern die betreffenden Fachanwendungen auch bedienen können. Es entstünden dadurch im Archiv aufgrund der Zahl von Fachanwendungen mit archivwürdigen Daten potentiell ein sehr erheblicher, mit Blick auf die vorhandenen personellen Kapazitäten in der Regel nicht zu bewältigender Einarbeitungs- und Schulungsaufwand. Auch Änderungen in der Bedienung jeder betroffenen Fachanwendung müssten durch das Archiv immer mitvollzogen werden und würden stets zu neuem Schulungsaufwand führen.

Desgleichen hätte das zuständige Archiv einen hohen und potentiell stetig steigenden Aufwand in der Verwaltung der Speicherorte von in Fachanwendungen »archivierten« Daten. Das gilt insbesondere, wenn eine Kommunalverwaltung spezielle Fachverfahren einzelner Verwaltungsbereiche bei einem anderen Anbieter als dem Rechenzentrum betreibt, dessen Kunde es überwiegend ist.

- 2 Personenbezogene Daten sind zu löschen, wenn sie für die Aufgabenerfüllung der speichernden Stelle nicht mehr erforderlich sind. Von der Löschung ausgenommen sind Daten, die einem Archiv anzubieten oder von einem Archiv zu übernehmen sind. Werden die Daten nach der Anbietetung als nicht archivwürdig bewertet, so sind sie durch die anbietende Stelle zu vernichten, wenn weder Rechtsvorschriften noch schutzwürdige Belange Betroffener entgegenstehen. Sind die Daten archivwürdig, so sind sie zu übergeben. Nach dem Willen der Gesetzgeber gibt es also nur die Alternativen Vernichtung oder Übergabe, wobei sich die Übergabe auf die Daten, nicht auf die datenhaltenden Systeme bezieht. Beispielhaft zu nennen wären hierfür: § 19 Abs. 3 u. 4 DSGVO i. V. m. NRW; § 19 Abs. 3 HDSG i. V. m. § 8 Abs. 2 u. 3 HArchivG.
- 3 ISO 14721 (OAIS) und DIN 31644 (Kriterien für vertrauenswürdige digitale Langzeitarchive).

5 Vielzahl oder Fehlen von Erhaltungsstrategien

Der Vielzahl von Fachanwendungen mit Daten in diesen Altregistraluren würde die Zahl unterschiedlicher Erhaltungsstrategien entsprechen, die voraussichtlich stets vom Hersteller der Fachanwendung abhängig wären. Solche Daten in verschiedenen Fachanwendungen würden somit zu sehr vielen verschiedenen für die Erhaltung verwendeten Formaten bzw. Formatausprägungen und -nutzungen führen. Wahrscheinlich wäre die Beibehaltung von anwendungsspezifischen Formaten. Beim Veralten der Formate dieser Daten wären sowohl die Umsetzbarkeit einer notwendigen Migration als auch die Wahl des neuen Formats wiederum abhängig vom Softwarehersteller. Das erstrebenswerte Ziel der Verringerung der vorhandenen Formate auf möglichst wenige, möglichst langfristig gebräuchliche, offen dokumentierte und die inhaltlich und formal wesentlichen Eigenschaften der Daten abbildende Formate könnte durch derartige digitale Altregistraluren voraussichtlich nicht erreicht werden. Die Möglichkeiten der Entscheidung oder Mitentscheidung des bestandshaltenden Archivs würde voraussichtlich ganz ausgeschaltet oder auf ein Minimum reduziert.

Auch bei größeren Releases oder einer Umstellung auf eine neue Fachanwendung müssten die archivierten Daten mit umgezogen werden und wären allen damit verbundenen Risiken ausgesetzt. Desgleichen würde der Einarbeitungsaufwand mit jedem größeren Release und jedem Wechsel einer Anwendung für jede Fachanwendung mit Registraturdaten anfallen.

6 Vielzahl notwendiger Schnittstellen

Würden archivwürdige Daten regelmäßig in ihren Ursprungssystemen abgelegt, so entstünde für die Übertragung vorhandener, erschließungsrelevanter Metadaten auch die Notwendigkeit einer Schnittstelle für jedes dieser Systeme mit dem verwendeten Erschließungssystem oder die händische Übertragung dieser Metadaten. Im einen wie im anderen Fall ist dies wahrscheinlich nicht realisierbar und widerspricht dem Verwaltungsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Solche digitalen Altablagen würden somit wahrscheinlich zu großen Mengen unerschlossener und dadurch nur aufwendig oder gar nicht recherchierbarer archivwürdiger Daten führen.

7 Gefährdung der Authentizität und Vertrauenswürdigkeit

Sehr fraglich scheint, ob überhaupt in allen Fachanwendungen, in denen potentiell archivwürdige Daten abgelegt werden könnten, bei einer Formatmigration die ursprünglichen Formate als erste Repräsentation weiter gespeichert werden. In Verbindung damit stellt sich auch die Frage, inwieweit diese Fachanwendungen die Authentizität und die Vertrauenswürdigkeit der abgelegten Daten gewährleisten und belegen.

8 Erschwerung der Nutzbarmachung

Werden archivwürdige Daten in den Fachanwendungen, in denen sie erzeugt wurden, langfristig abgelegt und dort erhalten, so kann auch die Benutzung nur in diesen Fachanwendungen stattfinden. Die Rolle des Benutzers, der nicht im Archiv tätig ist, muss im Rechtekonzept der Fachanwendung für den archivierten Datenbestand eigens berücksichtigt sein.

Auch unter der Voraussetzung einer Anbindung der Daten in dieser Form ablegenden Fachanwendungen an die jeweilige Erschließungssoftware bleibt die Frage offen, ob in der Fachanwendung selbst auch Nutzungsderivate vorgehalten werden oder werden können und wie diese Nutzungsderivate bei Bedarf im Internet oder im Lesesaal verfügbar gemacht werden können. Würden Nutzungsderivate nicht in der Fachanwendung vorgehalten, so wäre wiederum die Frage, durch welches System der Überblick darüber gewahrt wird, wo welche Repräsentationen eines Objekts liegen.

9 Resümee

Vor dem Hintergrund der vorgenannten Gründe erscheint es weder rechtlich noch mittel- oder langfristig wirtschaftlich vertretbar, Daten über die Aufbewahrungsfrist hinaus in fachanwendungsspezifischen »Archivbereichen« von Fachverfahren vorzuhalten. Rechtssicher und wirtschaftlich ist nur die Speicherung, die langfristige Erhaltung der Daten in elektronischen Langzeitarchiven, die weitgehend von Veränderungen in der Hard- und Software unabhängig sind.



Seminar: E-Akte und Vorgangsbearbeitung

27. August 2019, 9:00 Uhr bis 16:00 Uhr

beim Sächsischen Städte- und Gemeindetag, Glacisstraße 3, 01099 Dresden

Agenda:

- Begriffsbestimmungen und Grundlagen:E-Akte, Vorgangsbearbeitung
- Dokumentenmanagement im Kontext von E-Government
- E-Akten initialisieren, bearbeiten und archivieren
- Werkzeuge zur Verwaltung von E-Akten und E-Vorgängen
- Prozessmanagement und Dokumentenmanagement
- E-Akte und Onlinezugangsgesetz
- Verarbeitung von E-Rechnungen
- Customizing von Dokumentenmanagementsystemen

Anmeldung und Kosten:

- 120,00 EUR/Teilnehmer
- ONLINE-Anmeldung

Informationen:

<https://www.ssg-sachsen.de/index.php?id=ssg-eakte-seminar>

Referent und Ansprechpartner:

Matthias Martin | matthias.martin@ssg-sachsen.de



Seminar: Die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes

24. September 2019, 9:00 Uhr bis 16:00 Uhr

beim Sächsischen Städte- und Gemeindetag, Glacisstraße 3, 01099 Dresden

Agenda:

- Begriffsbestimmungen, Hintergrundinformationen, Arbeitsstand zu Masterplan Digitale Verwaltung SN, SächsEGovG, Umsetzung OZG
- konkrete Projekte: Digitale OZG-relevante Verwaltungsleistungen
- Digitalisierung von Verwaltungsleistungen: OZG-Werkstatt
- Basiskomponenten SN und das OZG
- OZG-Katalog, FIM-Methodik, Amt24.Sachsen, Service-Konten
- Implementierung von OZG-Verwaltungsleistungen in die individuelle kommunale IT-Infrastruktur
- Customizing von digitalisierten OZG-Verwaltungsleistungen

Anmeldung und Kosten:

- 120,00 EUR/Teilnehmer
- ONLINE-Anmeldung

Informationen:

<https://www.ssg-sachsen.de/index.php?id=ssg-ozg-seminar>

Referent und Ansprechpartner:

Matthias Martin | matthias.martin@ssg-sachsen.de



→ Ergebnisse der AG Personalentwicklung



Sebastian Schöne
Referent beim Sächsischen Städte- und Gemeindetag

I. Vorwort

Für jedes Dienstleistungsunternehmen ist Personal die wichtigste Ressource. Dies gilt auch für die öffentliche Verwaltung, die zwar nicht im Wettbewerb steht, gerade deshalb aber einem besonderen Druck ausgesetzt ist, von sich aus kundenorientiert, das heißt – vor allem – bürgerfreundlich zu agieren.

In besonderem Maße gilt dies für die kommunale Verwaltung, die i. d. R. allein vor Ort und damit für den Bürger wahrnehmbar ist. Gut qualifiziertes Personal in ausreichender Anzahl ist daher (neben einer ausreichenden Finanzausstattung) gerade für die Städte und Gemeinden von herausragender Bedeutung, um öffentliche Dienstleistungen in der von ihren Einwohnern erwarteten Qualität erbringen zu können.

Diese Erkenntnis wurde in den vergangenen zweieinhalb Jahrzehnten jedoch überlagert von der Notwendigkeit, den Personalbestand auf das Niveau der alten Bundesländer zu reduzieren. Ohne Zweifel war dieser Anpassungsprozess wichtig. Um dieses Ziel mittelfristig zu erreichen, wurde oft auf Teilzeitregelungen und Altersteilzeitvereinbarungen gesetzt. Vorrangig jedoch gelang die Senkung des Personalbestands im Laufe der Jahre vor allem durch den Verzicht auf die Wiederbesetzung freier werdender Stellen. Neueinstellungen erfolgten nur punktuell und mit entsprechenden Stellenausschreibungen konnte aufgrund der Arbeitsmarktlage auch kurzfristig qualifiziertes Personal gewonnen werden.

Zwischenzeitlich ist der Personalabbau in den Verwaltungen weitgehend beendet, die Zahl der Neueinstellungen steigt jedoch nur langsam. Absehbar werden die Mitarbeiter, die in den frühen 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts in großer Zahl eingestellt wurden, bis 2030 in den Ruhestand treten.

Jenseits einer weiterhin notwendigen Effizienzsteigerung muss daher in den nächsten Jahren die Gewinnung neuen Personals in ausreichender Zahl und mit aufgabengerechter Qualifikation viel stärker in den Fokus rücken. Da die Ausbildung für die Verwaltungsberufe mindestens drei Jahre in Anspruch nimmt und zudem erst Ausbildungskapazitäten aufgebaut werden müssen, ist ein frühzeitiges Handeln notwendig.

Der Freistaat Sachsen hat daher – nicht zuletzt auch aufgrund negativer Erfahrungen mit der Personalpolitik in den Bereichen Sicherheit und Bildung – eine Kommission beauftragt, um die Ausmaße dieser Entwicklung sowie deren konkrete Auswirkungen auf die allgemeine Verwaltung genauer zu erfassen und entsprechende Maßnahmen abzuleiten.

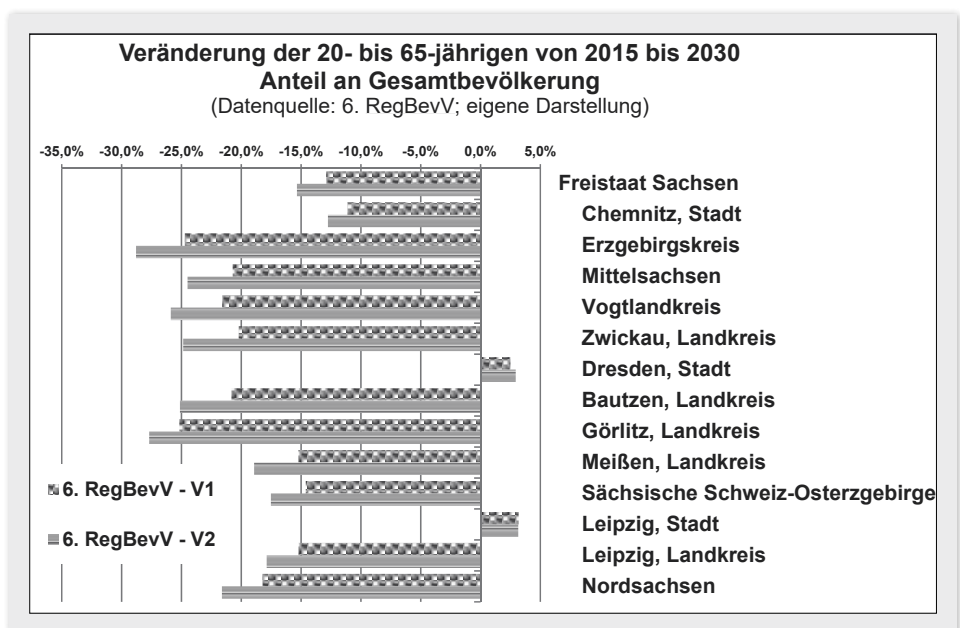
Auch die Vorsitzenden der Kreisverbände des SSG haben in Ihrer Sitzung am 9. März 2017 die Herausforderungen diskutiert und eine ähnliche Vorgehensweise angeregt. Mit Beschluss des Landesvorstandes des SSG vom 31.03.2017 wurde daraufhin die »Arbeitsgruppe Personalentwicklung« (AG PE) gegründet, in welcher die verschiedenen Ansätze vertieft betrachtet und zu konkreten Empfehlungen zusammengeführt werden sollen.

Vom 18. August 2017 bis zum 4. Oktober 2018 kamen die Mitglieder der AG PE, vor allem kommunale Wahlbeamte sowie Haupt- und Personalamtsleiter der Mitgliedsstädte und –gemeinden, zu insgesamt 7 Sitzungen zusammen. Die Ergebnisse dieser Beratungen sind in den nachfolgenden Empfehlungen zusammengefasst.

Sie sollen vor allem dazu anregen, sich vor Ort und in der eigenen Verwaltung eingehender mit dem Thema Personalentwicklung zu beschäftigen. Zudem zeigen sie erste Handlungsansätze, insbesondere mit Blick auf den Ausbau der eigenen Ausbildung vor Ort.

II. Künftige Rahmenbedingungen für Personalgewinnung

Nachfolgend wird kurz auf die maßgeblichen Entwicklungen eingegangen, die für die Verwaltung im Freistaat Sachsen insgesamt die Rahmenbedingungen für die künftige Personalgewinnung darstellen.



1. Abnahme Erwerbspersonenpotenzial

Durch die im vergangenen Jahr veröffentlichte 6. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung (6. RegBevV) ist deutlich geworden, dass die Gesamtbevölkerung zwar langsamer abnimmt als bisher angenommen. Gleichzeitig wurden jedoch die Grundtendenzen bestätigt. Für die Kommunen in ihrer Funktion als Arbeitgeber ist vor allem relevant, dass das Arbeitskräftepotenzial im Freistaat Sachsen bis zum Jahr 2030 deutlich abnimmt.

Demnach verringert sich die Anzahl der Personen im arbeitsfähigen Alter von 20 bis 65 Jahren landesweit um mehr als 15%, was einer Abnahme um ca. 360.000 Personen entspricht. Im Jahr 2030 befinden sich danach nur noch 2,005 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter. Während in den vergangenen Jahren ein Überangebot an potenziellen Arbeitskräften die Regel war, werden in den nächsten Jahren zunehmend Arbeitgeber um die weniger werdenden Arbeitskräfte konkurrieren.

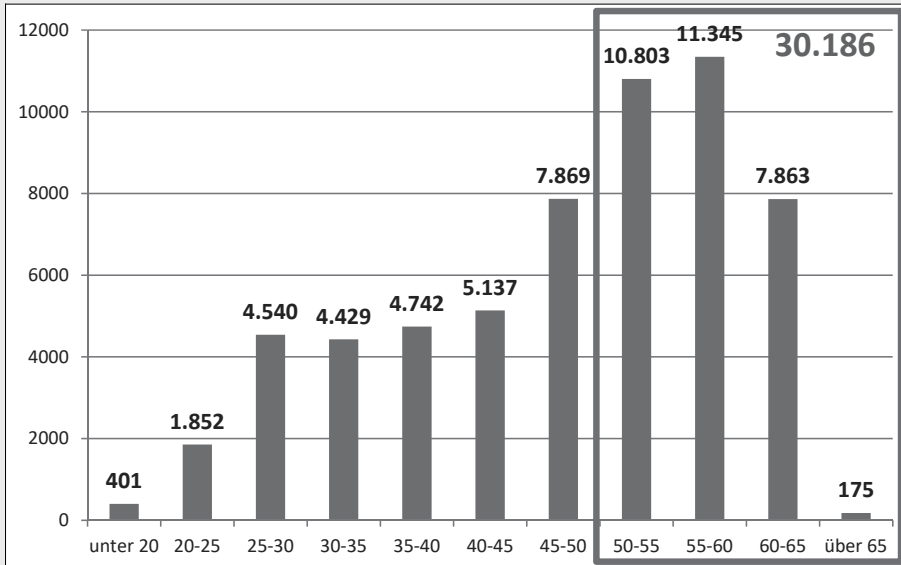
2. Hohe Zahl von Altersabgängen im öffentlichen Dienst

Diese Entwicklung betrifft grundsätzlich alle Arbeitgeber, im besonderen Maße jedoch den öffentlichen Dienst. Hintergrund ist auch hier wiederum der umfangreiche Verzicht auf die Wiederbesetzung freier werdender Stellen in den vergangenen Jahrzehnten, der zu einem hohen Altersdurchschnitt des Personalkörpers führte. In dessen Folge scheidet nun innerhalb von nur 15 Jahren mehr als die Hälfte der derzeit Beschäftigten aus Altersgründen aus dem öffentlichen Dienst aus.

Diese Entwicklung gilt für die Landesverwaltung wie auch für die Kommunen gleichermaßen.

3. Tendenzen im ländlichen Raum noch deutlicher

Beide Entwicklungen vollziehen sich regional unterschiedlich, werden jedoch im ländlichen Raum verstärkt auftreten. Hinsichtlich des Arbeitskräftepotenzials geht die aktuelle Bevölkerungsvorausberechnung davon aus, dass nur die beiden Kreisfreien Städte Dresden und Leipzig leichte Gewinne von etwa 3% verzeichnen werden. In allen Landkreisen nimmt dagegen die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter um deutlich mehr als 15% ab. In den Landkreisen Görlitz, Bautzen, Zwickau, Nordsachsen und Erzgebirge steht danach im Jahr 2030 sogar ein Viertel weniger potenzielle Arbeitskräfte zur Verfügung.

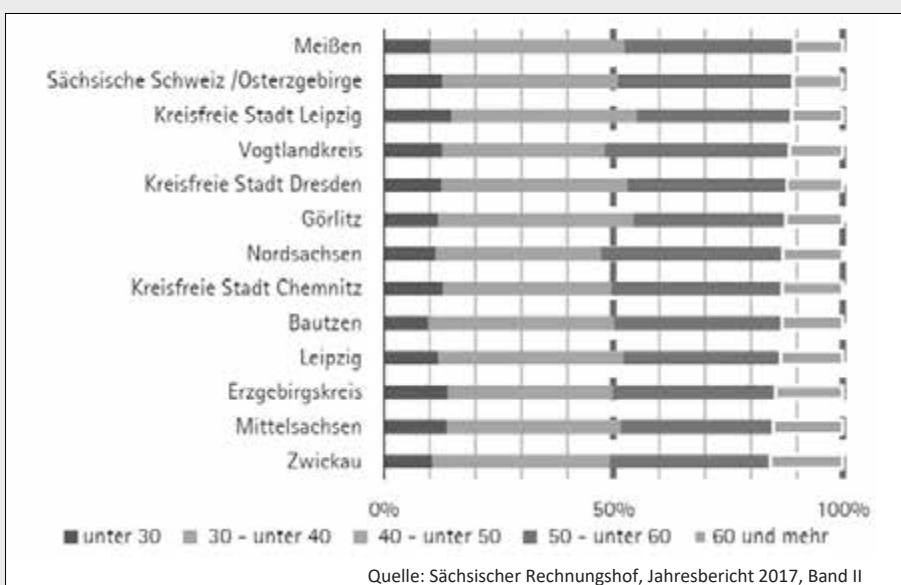


Altersstruktur der kommunalen Beschäftigten im KernHH (Daten: Statistisches Landesamt, Stand 30.06.2015; eigene Darstellung)

Gleichzeitig ist der Altersdurchschnitt der Beschäftigten in den kreisangehörigen Kommunen deutlich höher als in den Kreisfreien Städten, was nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein dürfte, dass letztere bereits seit einigen Jahren stärker in die Ausbildung des eigenen Nachwuchses investieren und die ausgebildeten Fachkräfte in der Regel auch einstellen. Eine ähnliche Tendenz zeichnet sich bei den staatlichen Behörden ab. Auch hier sind Altersdurchschnitt und Ersatzbedarf in den nachgeordneten Behörden, die überwiegend im ländlichen Raum angesiedelt sind, am höchsten.

4. Fehlende Daten zum künftigen Personal- und Ausbildungsbedarf auf Landesebene

Detaillierte statistische Angaben zum Qualifikationsniveau der Fachkräfte (Ausbildung, Bachelor, Master) und zur Fachrichtung Allgemeine Verwaltung, sonstige kaufmännische oder technische Bildungsgänge



Altersstruktur der Landkreise und Kreisfreien Städte im Jahr 2016

Quelle: Sächsischer Rechnungshof, Jahresbericht 2017, Band II

liegen für die Kommunen bisher nicht vor. Anders als in der Staatsverwaltung ist es daher nicht möglich, auf Landesebene für alle Kommunen konkrete Aussagen zum künftigen Bedarf für bestimmte Ausbildungsgänge zu treffen. Während der Freistaat als ein einheitlicher Arbeitgeber agiert und schon für diesen aufgrund der unterschiedlichen Ressortzuständigkeiten die Ermittlung des landesweiten Ausbildungsbedarfs getrennt nach Fachrichtung und Qualifikationsniveau eine erhebliche Herausforderung darstellt, sind diese Angaben für alle Städte und Gemeinden in Sachsen nicht in der erforderlichen Qualität ermittelbar.

III. Empfehlungen

Neben den Diskussionen im Rahmen der AG PE basieren die nachfolgenden Empfehlungen auch aus Gesprächen mit Vertretern der Stabsstelle Organisation und Personal (SOP) der Sächsischen Staatskanzlei (SK), des Sächsischen Staatsministeriums des Innern (SMI), der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Meißen (HSF) sowie der Landesdirektion Sachsen (LDS) als zuständiger Stelle nach dem Berufsbildungsgesetz (BbiG).

1. Bedarfsanalyse

Konkrete Aussagen zum künftigen Personalbedarf der über 400 Städte und Gemeinden in Sachsen sind auf Landesebene nicht möglich, deshalb ist es entscheidend, dass in jeder Kommunalverwaltung vor Ort eine eingehende Betrachtung erfolgt. Hinsichtlich der oben für den gesamten Freistaat dargelegten allgemeinen Rahmenbedingungen kann dazu neben der Regionalisierten Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes gegebenenfalls auf kleinräumige Prognosen der Landkreise oder der regionalen Planungsverbände zurückgegriffen werden.

Auch der Freistaat Sachsen, der als einheitlicher Arbeitgeber die Daten wesentlich einfacher erheben kann, hat sich die Analyse des künftigen Bedarfs als komplexe Aufgabe dargestellt. Vor allem kann oft nicht ohne weiteres aus der Qualifikation des derzeitigen Personals auf die künftig benötigten Qualifikationen geschlossen werden. Dies gilt nicht zuletzt deshalb, weil nach wie vor an vielen Stellen so genannte Quereinsteiger mit fachfremder Ausbildung eingesetzt werden.

Die Überlegungen, wieviel Personal mit welchen Qualifikationen künftig benötigt wird, sollten vielmehr insbesondere folgende Aspekte berücksichtigen:

a) Interkommunale Zusammenarbeit

Vor allem für Personal mit besonderen Qualifikationen sollten Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit geprüft werden. Insbesondere bei Aufgaben, für die hochspezialisiertes Personal benötigt wird, beispielsweise im Bereich Archivwesen oder auch im Standesamt, kann eine Zusammenarbeit mit anderen Kommunen sinnvoll sein, um die jeweiligen Mitarbeiter optimal auszulasten. Dabei kommen sowohl mandatierende als auch delegierende Zweckvereinbarungen in Betracht.

Derzeit wird die Zusammenarbeit häufig noch gehemmt, wie beispielsweise durch die fehlende Vernetzung der IT aufgrund unterschiedlicher Strukturen und die in den jeweiligen Kommunen sehr unterschiedliche Herangehensweise bei einzelnen Aufgaben. Dazu bedarf es intensiver Abstimmungen. Als langfristige Entwicklungsperspektive sollten diese

Möglichkeiten jedoch auch im Rahmen der Ermittlung des künftigen Personalbedarfs mit bedacht werden. Beschleunigt werden könnten die Abstimmungsprozesse gegebenenfalls durch die Einbindung eines neutralen Moderators.

b) Nutzung digitaler Prozesse zur Verringerung des Personalbedarfs

Die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen birgt nicht nur aus Sicht der Kunden erhebliche Vorteile, sondern kann auch dazu beitragen personelle Ressourcen effizienter einzusetzen. Die durchgehende digitale Bearbeitung von Verwaltungsvorgängen ist zudem Voraussetzung für die Nutzung von Telearbeit bzw. mobilem Arbeiten. Sie ermöglicht überdies Verwaltungsaufgaben im so genannten »backoffice« im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit zu zentralisieren und damit effizienter zu erledigen.

c) Aufgaben- und Ämterstruktur

In vielen Städten und Gemeinden ist bereits in der Vergangenheit die Verwaltungsstruktur verändert und gestrafft worden. Der Sächsische Rechnungshof (SRH) hat dazu in den Beratenden Äußerungen Hinweise gegeben. Auf Grundlage der Einzelprüfung von sechs Städten und Gemeinden überarbeitet der SRH derzeit die Organisationsempfehlungen für Gemeinden mit einer Größe von 5.000 bis 10.000 Einwohnern, um die Hinweise zur Organisationsstruktur und Personalbemessung an die aktuellen Erfordernisse anzupassen.

2. Systematische Personalplanung wichtig

Während in größeren Städten und Gemeinden bereits seit längerem Personalentwicklungskonzepte vorliegen und eine gezielte, aufgabenbasierte Personalbedarfsplanung erfolgt, handeln kleinere Kommunen oft noch eher anlassbezogen. Personalmaßnahmen erfolgen daher oft kurzfristig bei akutem Handlungsbedarf.

Während dies im bisherigen Arbeitsmarktumfeld oft auch ausreichend war, wird die Anzahl qualifizierter Bewerbungen künftig stark abnehmen. In besonderem Maße gilt dies für befristeten Ersatzbedarf, etwa bei Elternzeit oder Inanspruchnahme von befristeter Teilzeittätigkeit, beispielsweise für die Pflege von Angehörigen. Hinzu kommt, dass künftig häufiger mit einem kurzfristigen Wechsel von Arbeitnehmern zu rechnen ist, denen sich im veränderten Arbeitsmarktumfeld weitere Entwicklungsperspektiven bieten. Wenngleich nicht für alle denkbaren Fälle ein »Plan B« ausgearbeitet werden kann, sollte für absehbare Entwicklungen entsprechende Vorsorge getroffen werden, um auch in diesen Fällen das Funktionieren der Verwaltung ohne Qualitätsverlust gewährleisten zu können.

Es ist daher entscheidend, zumindest für planbare Wechsel unter Berücksichtigung des Personalbedarfs langfristig konkrete Personalmaßnahmen vorzudenken. Zu berücksichtigen sind dabei vor allem die Vorstellungen der bisherigen Mitarbeiter hinsichtlich ihres Ausscheidens aus dem Arbeitsleben. Vielfach ist festzustellen, dass gerade für Beschäftigte im öffentlichen Dienst mit durchgehender Erwerbsbiografie die Rente für besonders langjährige Versicherte in Betracht kommt, die einen abschlagsfreien Renteneintritt mit 63 bzw. für alle ab 1964 oder später Geborenen erst mit 65 Jahren ermöglicht. Aber auch ein früherer Renteneintritt mit Abschlägen ist für viele Mitarbeiter eine Option. Regelmäßig und frühzeitig sollten daher in den Mitarbeitergesprächen

die individuellen Vorstellungen der Beschäftigten abgefragt werden, damit frühzeitig die Nachfolge geregelt werden kann.

3. Schlüsselfunktionen mit Laufbahnbefähigung besonders berücksichtigen

Besonders wichtig ist eine frühzeitige Nachfolgeregelung für Funktionsstellen, bei denen bestimmte Qualifikationen gesetzlich vorgegeben sind, wie etwa Fachbedienstete für das Finanzwesen (Kämmerer) oder Standesbeamte. In § 61 Abs. 2 der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO) ist geregelt, dass jede Gemeinde über mindestens einen Bediensteten mit der Befähigung für die Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Allgemeine Verwaltung mit dem fachlichen Schwerpunkt allgemeiner Verwaltungsdienst (ehemals gehobener Dienst) verfügen muss. Daneben muss auch der Kämmerer gemäß § 62 Abs. 2 Ziff. 1 SächsGemO über eine entsprechende Laufbahnbefähigung verfügen, sofern er nicht einen anderen wirtschafts- oder finanzwissenschaftlichen Studiengang abgeschlossen hat. In kleineren Kommunen sollten in der Regel daher Kämmerer und Hauptamtsleiter über eine Laufbahnbefähigung verfügen. Auch für Standesbeamte ist eine entsprechende Laufbahnbefähigung vorgeschrieben.

Der SSG hat bereits mehrere Initiativen gestartet, die Anforderungen abzusenken und sich beispielsweise gegenüber dem Sächsischen Staatsministerium des Innern (SMI) dafür eingesetzt, dass für Standesbeamte die Ausbildung als Verwaltungsfach-angestellter (VFA) ausreichend ist. Bislang hat das SMI entsprechende Initiativen jedoch abgelehnt. Eine Änderung der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO), mit der die Anerkennung des Abschlusses als Kommunalen Bilanzbuchhalter (KommBB) als Voraussetzung für die Bestellung zum Fachbediensteten für das Finanzwesen erreicht werden sollte, fand dagegen im Sächsischen Landtag (SLT) keine Mehrheit. Auch wenn die Forderungen nach einer Lockerung der Qualifikationsanforderungen weiterhin aufrechterhalten werden, ist eine Änderung aktuell nicht absehbar.

Die Erfüllung der Anforderungen könnte damit vor allem für kleinere Städte und Gemeinden zunehmend problematisch werden, da in den vergangenen Jahren an der HSF lediglich wenige Kommunen ausgebildet haben. Diese Ausbildung erfolgte bedarfsgerecht, so dass anders als in früheren Jahren kaum noch Bewerber am Arbeitsmarkt verfügbar sind. Zur Deckung des absehbaren Personalbedarfs sollte daher vor allem die eigene Ausbildung entsprechenden Personals an der HSF Meißen erwogen werden.

4. Verstärkung der Ausbildung

Entgegen des absehbaren Bedarfs an neuem Personal ist die Ausbildung im öffentlichen Dienst seit einigen Jahren rückläufig. Lediglich in den Kreisfreien Städten und zuletzt auch in den Landkreisen wurde jüngst wieder verstärkt ausgebildet.

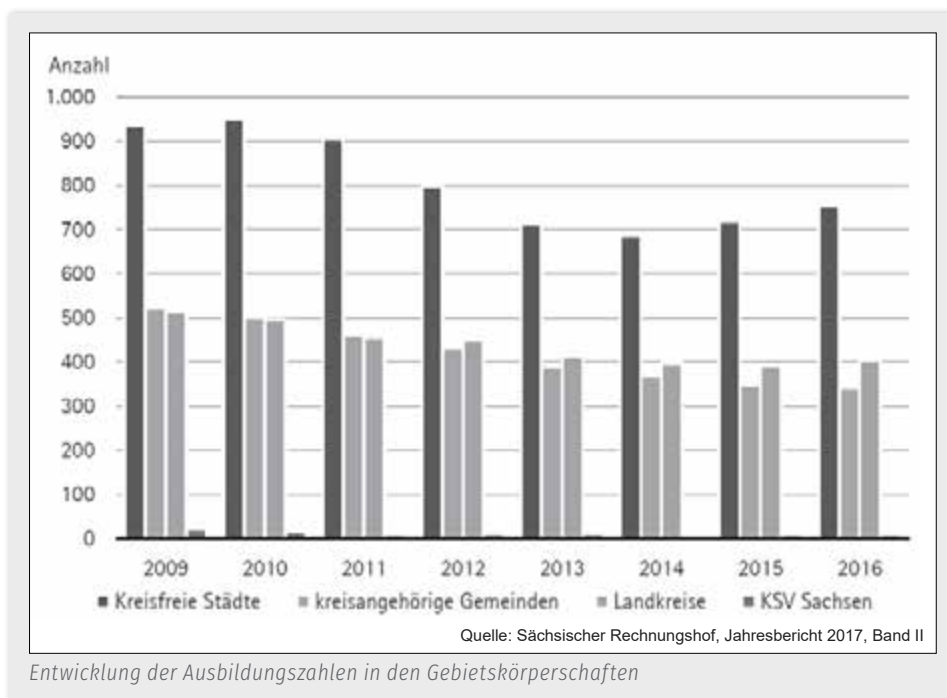
a) Ausbildung nützt allen Kommunen

Vielfach verzichten Kommunen aktuell auf eine Ausbildung, weil Absolventen anschließend aufgrund attraktiverer Verdienstmöglichkeiten in größere Verwaltungen wechseln. Die nicht unerheblichen finanziellen und personellen Investitionen in die Ausbildung wären damit für die jeweilige Ausbildungskörperschaft nicht sinnvoll. Aus Sicht der ausbildenden Kommunen ist diese Auffassung berechtigt. Bei landesweiter Betrachtung führt der Verzicht auf eine eigene Ausbildung jedoch dazu, dass letztlich keine Gemeinde auf einen qualifizierten Mitarbeiter zurückgreifen kann. Beteiligen sich dagegen alle Kommunen je nach Leistungsfähigkeit an der Ausbildung, gleichen sich insgesamt Aufwand und Nutzen aus.

Auch vor dem Hintergrund des abnehmenden Arbeitskräftepotenzials kommt der Ausbildung für die Verwaltungsberufe eine entscheidende Bedeutung zu. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, dass der öffentliche Dienst insgesamt vor allem in Konkurrenz zur freien Wirtschaft steht. Die Stärkung der besonders für den allgemeinen Verwaltungsdienst relevanten Ausbildungsgänge kann daher dazu beitragen, die Beschäftigten stärker an den öffentlichen Dienst zu binden.

b) Studium der Allgemeinen Verwaltung an der HSF Meißen

Neben dem personellen Aufwand führten vor allem die erheblichen Kosten für Benutzungsgebühren und Ausbildungsentgelte der Studenten dazu, dass kreisangehörige Kommunen weitgehend auf eine Ausbildung verzichteten. Die Ausbildung am Fachbereich Allgemeine Verwaltung der HSF wurde daher in den vergangenen Jahren zu zwei Dritteln von den Landkreisen und Kreisfreien Städten getragen, im Übrigen vom Freistaat Sachsen. Nur vereinzelt bildeten auch kreisangehörige Kommunen an der HSF aus.



Verzicht auf Benutzungsgebühren für HSF

Im Rahmen der FAG-Verhandlungen konnte nunmehr erreicht werden, dass die Benutzungsgebühren für kreisangehörige Gemeinden vollständig sowie für Kreisfreie Städte und Landkreise zu 50 % entfallen.

Förderung der Ausbildungsvergütung aus dem FAG

Zudem soll die Einstellung von Studenten an der HSF Meißen künftig für kreisangehörige Städte und Gemeinden aus dem FAG gefördert werden. Ziel ist es, bis zu 90 % der Ausbildungsvergütung zu erstatten.

Dezentrale Gestaltung des Auswahlverfahrens

Um die Bindung an die Ausbildungsbehörden zu erhöhen, wurde das Auswahlverfahren so verändert, dass die Einstellungsbehörden in der Gestaltung weitgehend frei sind. Der schriftliche Auswahltest wird weiterhin zentral durchgeführt. Die Teilnahme ist für alle Studenten verbindlich, das Ergebnis jedoch nicht bindend. Gemäß der entsprechend geänderten Verwaltungsvereinbarung verbleibt in jedem Fall das Letztentscheidungsrecht über die Entsendung zum Studium bei der jeweiligen Einstellungsbehörde. Das mündliche Auswahlverfahren wird dezentral bei den ausbildenden Kommunen durchgeführt. Die Einstellungsgespräche können dabei vor oder nach dem schriftlichen Test durchgeführt werden. Damit wird einerseits von Anfang an eine stärkere Bindung an die jeweilige Ausbildungsbehörde erreicht. Andererseits kann über entsprechende Verträge bereits eine sehr frühzeitige Bindung der Studenten erfolgen.

Erhöhung der Ausbildungskapazität an der HSF

Bereits seit der Veröffentlichung des Berichts der so genannten Personalkommission, die den künftigen Personalbedarf auf staatlicher Ebene untersucht hat, betont der SSG, dass im Rahmen der im Ergebnis vorgeschlagenen Ausbildungsoffensive auch die kommunalen Belange Berücksichtigung finden müssen. Um dem steigenden Bedarf auf staatlicher wie auf kommunaler Ebene Rechnung zu tragen, werden mit dem neuen Doppelhaushalt ab dem Jahr 2019 die Kapazitäten am Fachbereich Allgemeine Verwaltung der HSF deutlich erhöht. Vor allem die Schaffung neuer Dozentenstellen ermöglicht es, mehr Seminargruppen zu unterrichten.

Zweites Auswahlverfahren für Einstellungsjahrgang 2019

Das reguläre Einstellungsverfahren für den Studienbeginn 2019 endet bereits im Oktober 2018. Vielen potenziellen Ausbildungsbehörden sind zu diesem Zeitpunkt die Veränderungen noch nicht bekannt. Da entsprechende Beschlüsse, etwa zur Förderung aus dem FAG, noch ausstehen, hat sich die HSF bereit erklärt, für den Einstellungsjahrgang 2019 ein zweites Auswahlverfahren durchzuführen. Dieses soll im Frühjahr 2019 starten, so dass Kommunen, die bislang noch nicht ausgebildet haben, noch eine Chance haben.

c) Duale Berufsausbildung

Die Beratungen in der AG PE haben noch einmal verdeutlicht, dass auch die Ausbildung für die mittlere Qualifikationsebene kleinere Städte und Gemeinden vor erhebliche Herausforderungen stellt. So ist es nur wenig effizient, in unregelmäßigen und mehrjährigen Abständen einen Auszubildenden einzustellen, da für die Gemeinde jedes Mal erneut eine

Einarbeitung in die dann geltenden Ausbildungsmodalitäten nötig ist. Eine regelmäßige, jährliche Ausbildung überfordert dagegen nicht nur die Gemeinde, sondern ist für den eigenen Bedarf auch nicht notwendig.

Hinzu kommt, dass die personellen Kapazitäten für die praktische Ausbildung in allen erforderlichen Arbeitsfeldern gerade in kleineren Kommunen nicht in jedem Jahr vorhanden sind.

Eine stärkere Kooperation der Kommunen ist daher für die Erhöhung der Ausbildungszahlen in der dualen Ausbildung unerlässlich. Gemeinsam mit der Landesdirektion Sachsen (LDS) als zuständiger Stelle nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) für die Verwaltungsberufe wurde daher eine Musterzweckvereinbarung für einen Ausbildungsverbund entwickelt.

5. Vorteil Berufserfahrung

Im Rahmen der Beratungen der AG PE wurde deutlich, dass insbesondere in kleineren Kommunen erhebliche Sorgen dahingehend bestehen, dass Mitarbeiter durch größere Verwaltungen abgeworben werden. Grundsätzlich muss jedoch mit einer Zunahme von Mitarbeiterwechsel gerechnet werden.

Um neue qualifizierte Mitarbeiter mit Berufserfahrung gewinnen zu können, ermöglicht der TVöD die Anerkennung förderlicher Tätigkeiten bei der Stufenberechnung unabhängig davon, ob diese Erfahrungen im öffentlichen Dienst oder im Bereich der Privatwirtschaft erworben wurden. Die Anerkennung beruflicher Vorerfahrungen ist damit weitgehend in das Ermessen des Arbeitgebers gestellt.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass nach jahrelangem Verzicht auf Einstellungen die verstärkte Einstellung von Berufsanfängern nun zu einer neuen Welle in der Alterspyramide der Beschäftigten führen würde. Die Einstellung lebensälterer Mitarbeiter mit Berufserfahrung kann dem entgegenwirken. Optimal wäre eine Altersverteilung innerhalb der Mitarbeiterschaft, bei der jedes Jahr annähernd die gleiche Zahl von Mitarbeitern in den Ruhestand tritt.

6. Demografiebrücken

Diese Maßnahme könnte auch dem geballten Verlust von Wissen innerhalb kürzester Zeit am wirksamsten vorbeugen. Gemeint ist vor allem die Erfahrung langjähriger Mitarbeiter zu bewährtem Verhalten oder Verfahren in bestimmten Situationen oder gegenüber bestimmten Personen vor Ort, das nicht aus Akten ersichtlich ist.

Die aktuelle Situation des Ausscheidens sehr vieler Mitarbeiter in kürzester Zeit führt dazu, dass viel von diesem Erfahrungswissen verloren geht, da nur noch sehr wenige Mitarbeiter im Dienst verbleiben, die dieses an neu eingestellte Kollegen weitergeben können. Vor allem aber ist es derzeit nicht möglich, aktuelle und künftige Stelleninhaber eine gewisse Zeit gemeinsam zu beschäftigen und so einen unmittelbaren Wissenstransfer zu ermöglichen. Die aktuellen haushaltsrechtlichen Vorschriften schreiben vielmehr vor, eine Neueinstellung nur dann vorzunehmen, wenn der bisherige Stelleninhaber bereits aus dem Dienst ausgeschieden ist. Insbesondere für herausgehobene Funktionen in kleineren Kommunen ist dies kritisch.

Um eine reibungslose Wiedergabe von Erfahrungswissen zu ermöglichen, soll daher künftig eine auf bis zu sechs Monate befristete parallele

Stellenbesetzung möglich sein. Der SSG wird dazu eine entsprechende Rechtsänderung initiieren.

7. Arbeitgebermarke – lokal und zielgruppenorientiert

Während der Freistaat Sachsen den kommunalen Bedarf im Rahmen der Ausbildungsinitiative berücksichtigt hat, wurde der kommunale Wunsch zum Aufbau einer gemeinsamen Arbeitgebermarke für den öffentlichen Dienst in Sachsen, bei der erst später zwischen kommunalen und staatlichen Arbeitgebern differenziert wird, abgelehnt.

a) Der Köder muss dem Fisch schmecken, nicht dem Angler

Festzustellen ist, dass die Generation der aktuellen Schulabgänger oft nicht über klassische Medien erreichbar ist. Die Veröffentlichung von Ausbildungs- oder Arbeitsplätzen im Amtsblatt oder der lokalen Tageszeitung erreicht die Zielgruppe daher kaum.

Eigene Auftritte in sozialen Medien sind dagegen für kleinere Kommunen wenig zielführend, sofern sie vorrangig zur Gewinnung von Mitarbeitern oder Auszubildenden dienen. Die notwendige regelmäßige Pflege und Aktualität stehen hier in keinem Verhältnis zum Nutzen. Komplexere Vorhaben, wie etwa eigene Kanäle in sozialen Netzwerken oder die Erstellung von Video-Clips zu einzelnen Berufsbildern müssten daher für alle Kommunen gemeinsam erfolgen.

Gleichwohl hat insbesondere die HSF im Rahmen ihres Marketings für das Studium festgestellt, dass Eltern und auch Großeltern nach wie vor einen maßgeblichen Einfluss auf die Berufswahl der Jugendlichen nehmen. Die Ansprache dieser Zielgruppe ist daher wichtig und sollte auch weiterhin über die »klassischen« Medien erfolgen.

b) Kommunale Arbeitgebermarke für Sachsen

Die Mitglieder der AG PE haben sich daher dafür ausgesprochen, den Aufbau einer eigenen Arbeitgebermarke für die Kommunen noch einmal eingehender zu prüfen. Im Wesentlichen sollte ein Internetportal entstehen, das allgemein die Berufs- und Karrieremöglichkeiten in den sächsischen Kommunen verdeutlicht. Dabei könnte insbesondere eine zielgruppengerechte Ansprache erfolgen. Weitere Bausteine könnten sein:

- Darstellung der Ausbildungen und Berufsbilder im kommunalen Dienst
- Präsentation der einzelnen kommunalen Arbeitgeber
- Suche nach freien Stellen/ Ausbildungsplätzen
- geografische Darstellung offener Stellen
- ggf. Einbindung vorhandener Portale.

In der Vergangenheit sind derartige Vorschläge in den Gremien des SSG mit Verweis auf die hohen Kosten für die beteiligten Kommunen abgelehnt worden, sinnvoll ist aber eine zentrale Finanzierung über das FAG.

c) Kommunale Stellenausschreibungen auf www.ssg-sachsen.de

Inzwischen wurde entschieden, die Veröffentlichung von Stellenausschreibungen der Mitglieder des SSG für alle Arbeits- und Ausbildungsplätze auf der Internetseite des SSG zu ermöglichen. Die bisherige Beschränkung auf höherwertige Stellen mit Leitungsfunktion entfällt

somit. Sollte der damit verbundene Mehraufwand für die Geschäftsstelle nicht mehr zu bewältigen sein, erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt eine Entscheidung.

Daneben können zur Veröffentlichung von Stellenausschreibungen auch weitere überregionale Stellenportale, wie beispielsweise www.interamt.de genutzt werden.

d) Werbung vor Ort

Insbesondere für die Gewinnung von Auszubildenden werden lokale Aktivitäten zudem als wirkungsvoller eingeschätzt. So besteht die Möglichkeit, auch im kommunalen Bereich **Schülerpraktika** anzubieten, um falschen Vorstellungen von einer Tätigkeit im öffentlichen Dienst entgegenzuwirken. Die Teilnahme an Ausbildungsmessen vor Ort, die teilweise durch die Wirtschaftsförderung der Landkreise organisiert werden, sollte ebenfalls in Betracht gezogen werden.

e) Langer Atem nötig – frühzeitig anfangen

Bei allen Aktivitäten, mit denen die Vorzüge einer Tätigkeit bzw. Ausbildung im Dienst der Kommune vor Ort zum Ziel haben, muss berücksichtigt werden, dass diese in der Regel erst langfristig wirken. Daher sollte – auch wenn die Bewerberlage für Arbeits- und Ausbildungsplätze aktuell noch ausreichend ist – bereits jetzt mit entsprechenden Maßnahmen begonnen werden.

f) Glaubwürdigkeit durch gutes Betriebsklima

Wichtig ist zudem, dass die getroffenen Aussagen glaubwürdig sind und durch eigene Wahrnehmung der Zielgruppe, wie auch von den derzeitigen Mitarbeitern in der Verwaltung bestätigt werden. Wird mit moderner technischer Infrastruktur und attraktiver Arbeitsplatzgestaltung geworben, erleben potenzielle Bewerber aber beispielsweise beim Besuch der Meldebehörde das Gegenteil, erschüttert dies die Glaubwürdigkeit der Aussagen insgesamt.

Auch die Aussagen der aktuellen Beschäftigten der Verwaltung in ihrem privaten Umfeld müssen die Aussagen des Marketings unterstützen. Der Schaffung eines guten Arbeitsklimas kommt daher auch unter diesem Aspekt eine nicht unerhebliche Bedeutung zu.

8. Telearbeit und mobiles Arbeiten

Der zunehmende Einsatz digitaler Technik löst die Bindung an den Arbeitsplatz im Büro immer mehr auf. Mit Notebook und mobiler Datenanbindung können viele Tätigkeiten heute ortsunabhängig erledigt werden. Zunehmend fordern Mitarbeiter diese Möglichkeiten auch ein.

Für die Kommunen bietet diese Entwicklung durchaus einige Chancen. So werden die Arbeitsplätze durch die Möglichkeit von mobiler Arbeit oder Telearbeit auch für Bewerber mit weiter entfernt liegendem Wohnort attraktiv, was vor allem für kleinere Kommunen im ländlichen Raum einen Vorteil darstellen kann. Auch für Mitarbeiter mit pflegebedürftigen Kindern oder Angehörigen könnte dies einen wesentlichen Aspekt darstellen.

Werden die eingesparten Wegzeiten genutzt, um den Teilzeitanteil zu erhöhen oder sonst nötige Teilzeitregelung ganz zu vermeiden, kann dies ebenfalls im Interesse des Arbeitgebers liegen. Schließlich wird

es bei abnehmendem Arbeitskräftepotenzial darauf ankommen, die vorhandene Arbeitskraft gerade von Fachkräften möglichst umfassend auszuschöpfen.

Perspektivisch stellt sich sogar die Frage, ob es bei zunehmendem Anteil von Mitarbeitern mit Telearbeit tatsächlich notwendig ist, für jeden Mitarbeiter permanent einen Arbeitsplatz in der Verwaltung vorzuhalten. So wurde etwa in Rotterdam ein Verwaltungsgebäude errichtet, das nur noch für 70 Prozent der Mitarbeiter Arbeitsplätze bietet, da ohnehin stets mindestens 30 Prozent der Mitarbeiter wegen Krankheit, Urlaub, Außenterminen oder eben Telearbeit nicht am Arbeitsplatz tätig sind. Die verbleibenden Arbeitsplätze sind daher auch nicht mehr personengebunden. Vielmehr suchen sich Mitarbeiter, die vor Ort arbeiten möchten, jeweils einen freien Arbeitsplatz. Fest zugewiesene Büroräume sind auch deshalb nicht mehr erforderlich, weil keine Akten abzuschließen sind, da vollständig elektronisch gearbeitet wird. Zu den genannten Vorteilen hinsichtlich der Attraktivität als Arbeitgeber kommen hier noch erhebliche finanzielle Einsparungen, da sich die Investitions- und Unterhaltskosten für Bürogebäude reduzieren.

An diesem – sicher extremen – Beispiel werden aber auch die Herausforderungen deutlich, die mit der Arbeit außerhalb der klassischen Büroräume einhergehen und nachstehend skizziert werden.

a) Unterschied Telearbeit und mobiles Arbeiten

Während mobiles Arbeiten vollständig ortsungebunden erfolgt und die Arbeit im Zug ebenso ermöglicht wie im Café oder im Park, ist die Telearbeit in der Regel auf das heimische Arbeitszimmer beschränkt. Letzteres unterliegt dann auch einer gewissen Kontrolle durch den Arbeitgeber mit Blick auf Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz. Auch die Gewährleistung des Datenschutzes, der Informationssicherheit und der Anbindung an das Verwaltungsnetz ist bei der Telearbeit sicher einfacher umsetzbar.

b) Vollständig elektronische Aktenführung als Voraussetzung

Voraussetzung für beide Formen ist, dass die Arbeit außerhalb der Verwaltung vollständig digital möglich ist. Dies dürfte in der Regel nur dann gegeben sein, wenn zumindest die Aktenführung vollständig digitalisiert ist und auch bestimmte Fachverfahren, die der Mitarbeiter für seine tägliche Arbeit benötigt, außerhalb des lokalen Verwaltungsnetzes uneingeschränkt funktionieren. Die Mitnahme von Akten aus dem Verwaltungsgebäude dürfte in vielen Fällen zu datenschutzrechtlichen Problemen führen und auch logistisch kaum realistisch sein, da diese Akten dann für andere Mitarbeiter nicht verfügbar wären. Umfassendes mobiles Arbeiten wird jedoch erst dann möglich sein, wenn der gesamte Arbeitsablauf, also etwa auch die Mitzeichnung von Schriftstücken, vollständig elektronisch abgebildet ist.

c) Alternierende Telearbeit mit teilweiser Anwesenheitspflicht

Bei der so genannten alternierenden Telearbeit arbeiten Mitarbeiter nur teilweise, etwa an bestimmten Wochentagen, außerhalb der Verwaltung. An den übrigen Tagen besteht weiterhin die Pflicht zur Anwesenheit am Arbeitsplatz. Diese Form bietet mehrere Vorteile und dürfte am einfachsten zu realisieren sein. So ist es möglich, die Telearbeit auf bestimmte Tätigkeiten zu beschränken, die bereits elektronisch

außerhalb der Verwaltung ausführbar sind. Viele der nachfolgenden Herausforderungen lassen sich bei teilweiser Anwesenheitspflicht leichter bewältigen.

d) Herausforderung der Führung abwesender Mitarbeiter

Auch für die Mitarbeiterführung ergeben sich neue Herausforderungen, wenn die Mitarbeiter nicht mehr ständig unmittelbar erreichbar sind, sondern gegebenenfalls nur noch per E-Mail, Telefon oder Videokonferenz. Zumindest zu bestimmten Zeiten sollten daher alle Mitarbeiter in der Dienststelle anwesend sein, um gemeinsame Besprechungen planen zu können. Die Einführung von Telearbeit sollte mit Schulungen für die Führungskräfte verbunden werden. Perspektivisch ist zu erwarten, dass sich hier eine neue Führungskultur herausbilden wird, bei der das Arbeitsergebnis stärker im Vordergrund steht.

e) Gewährung von Telearbeit unter bestimmten Voraussetzungen

Viele Verwaltungen, die bislang Telearbeit ermöglichen, gewähren dies nur, wenn die Mitarbeiter besondere Gründe für die Inanspruchnahme anführen können, etwa zu betreuende Kinder oder zu pflegende Angehörige. Auch ein besonders langer Arbeitsweg kann einen solchen Grund darstellen. Dabei ergeben sich jedoch in der Praxis zunehmend Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der einzelnen Fälle oder der Bewertung der jeweils besonderen Situation. Sofern eine Einschränkung notwendig ist, etwa weil technisch der Zugang von außen nur für eine begrenzte Mitarbeiterzahl möglich ist oder der Bürgerservice nicht anders gewährleistet werden kann, sollten möglichst objektive Kriterien für die Differenzierung herangezogen werden.

f) Gewährleistung des Bürgerkontakts

Grundsätzlich sind mobiles Arbeiten und Telearbeit bei bestimmten Arbeitsplätzen ausgeschlossen, die eine Anwesenheit erfordern, wie etwa im Bauhof oder bei Schulsekretariaten. Gerade in kleineren Kommunalverwaltungen haben jedoch nahezu alle Mitarbeiter häufig auch Bürgerkontakt, so dass Telearbeit grundsätzlich schwierig erscheint.

Eine Lösungsmöglichkeit könnte darin bestehen, die Arbeitsprozesse grundlegend neu zu ordnen, so dass alle Tätigkeiten mit Bürgerkontakt von wenigen Mitarbeitern einer Servicestelle erledigt werden und die weitere Bearbeitung komplexerer Anliegen anschließend an anderer Stelle innerhalb der Verwaltung erfolgt. Auf diese Weise werden auch in der Privatwirtschaft, wie etwa in Banken, schon seit längerem Arbeitsabläufe gestaltet, um komplexere Tätigkeiten ortsunabhängig zu bündeln und wirtschaftlicher erledigen zu können.

g) Bereitstellung der Technik

Keine einheitliche Verfahrensweise hat sich bei der Bereitstellung der Technik für die Telearbeit herauskristallisiert. Hier wird vor allem entscheidend sein, welche Fachverfahren genutzt werden sollen und ob diese auch unter Berücksichtigung von Datenschutz und Informationssicherheit ohne Probleme auf einem privaten Endgerät installiert werden können. Auch der Zugang zum Verwaltungsnetz – sofern erforderlich – könnte eine Hürde für die Nutzung privater Endgeräte darstellen.

h) Schrittweise Einführung empfehlenswert

Bisherige Erfahrungen verdeutlichen, dass der Erfolg von Telearbeit oder mobilem Arbeiten von vielen Faktoren abhängig ist, die im Vorfeld nur schwer einschätzbar sind. Zu empfehlen ist eine schrittweise Einführung, etwa im Rahmen von zeitlich befristeten Modellprojekten, um die vor Ort geeigneten Regelungen zu finden.

i) Anpassungen beim Arbeitszeit- und Arbeitsschutzrecht nötig

Immer deutlicher wird, dass die bestehenden Regelungen zum Arbeitszeit- und Arbeitsschutzrecht für viele Anwendungsfälle des mobilen Arbeitens nicht passen und einer Überarbeitung bedürfen. So gehen

etwa die Vorschriften zur Arbeitssicherheit davon aus, dass der Arbeitnehmer gezwungen ist, einen vom Arbeitgeber eingerichteten Arbeitsplatz zu nutzen. Sie sollen den Arbeitnehmern einen besonderen Schutz bieten. Arbeitet der Arbeitnehmer dagegen an einem selbst gewählten und gestalteten Ort, müssen andere Voraussetzungen gelten, die den Arbeitgeber nicht in gleichem Maße binden können.

Bei den Regelungen zur Arbeitszeit ist insbesondere zu berücksichtigen, dass Pausen- und Ruhezeiten nicht als unterbrochen gelten dürfen, wenn der Arbeitnehmer etwa über sein Mobiltelefon eine kurze Nachricht schreibt. Hier muss der Freistaat aufgefordert werden, über den Bundesrat eine entsprechende Änderung der bundesrechtlichen Vorschriften zu initiieren.

→ Open Government Modellkommune Brandis: Partizipation der Bürgerschaft als Teil offenen Verwaltungshandelns



Arno Jesse
Bürgermeister der Stadt Brandis

1. Innovationskommune – Modellkommune – Mit-Mach-Stadt: eine Stadt auf dem Weg zum offenen Verwaltungshandeln

Seit 2017 ist die sächsische Stadt Brandis Modellkommune Open Government des Bundes. Das Bundesministerium des Innern, für Heimat und Bau, der Deutsche Städtetag, der Deutschen Städte- und Gemeindebund sowie der Deutsche Landkreistag führen gemeinsam das Projekt »Modellkommune Open Government« durch. Es startete im Herbst 2017 und wird nach zweijähriger Laufzeit im Herbst 2019 beendet sein. In diesem Projekt arbeiten neun Modellkommunen aus allen Teilen der Bundesrepublik – von der Millionenstadt Köln bis zur 4000-Einwohner-Gemeinde Tengen in Baden-Württemberg – zwei Jahre zusammen. Ziel ist, die Praktikabilität und Effektivität von Open Government auf kommunaler Ebene aufzuzeigen.

Brandis ist als einzige Stadt Mitteldeutschlands in diesem Bundesprojekt vertreten. Schon 2014 setzte sie sich in einem landesweiten Wettbewerb des Freistaates Sachsen als Innovationskommune Sachsen durch. Im Rahmen dieses Vorhabens wurde ein kommunaler Partner gesucht, der die einzelnen Elemente der Verwaltungsmodernisierung und des E-Governments integrativ und verzahnt umsetzt und mit Leben füllt. Als Sieger im Wettbewerb hat die Stadt Brandis im Projektzeitraum 2014 bis 2016 ihre Verwaltung und ihr Selbstverständnis grundlegend zugunsten der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltungsmitarbeiter

modernisiert und mehr als 30 Teilprojekte umgesetzt. Ein Teil davon konnte nun in das Open Government Modellprojekt des Bundes überführt werden und wirkt als nachhaltiger Impulsgeber.

2. Open Government als Veränderung der Verwaltungskultur

Bürgerinnen und Bürger interessieren sich für die Gestaltung ihres Lebensumfelds, sie fordern Transparenz und Teilhabe. Das betrifft alle kommunalen Politikbereiche von der Stadtentwicklung über die Haushaltsplanung bis zu konkreten Vorhaben in der Kommune vor Ort. Open Government soll und muss hier Antworten finden. Dabei wird kommunales Open Government als bewusste und systematische Öffnung von Lokalpolitik und Kommunalverwaltung für die Interessen, Anforderungen und Fähigkeiten der vielfältigen, mobilen, digitalen und zunehmend globalisierten Gesellschaft in den Städten und Gemeinden sowie den Kreisen verstanden. Transparenz und Partizipation kennzeichnen dabei das Handeln der Protagonisten ebenso wie Ergebnisoffenheit und Kooperation.

Der digitale Wandel bietet dabei große Chancen für die Stärkung der Zivilgesellschaft und für einen sozialen Zusammenhalt. Eine engagierte Bürgerschaft, die Hand in Hand mit der Verwaltung arbeitet, ist ein Garant für Vitalität und nachhaltige Entwicklung und stärkt dadurch den demokratischen Grundkonsens. Open Government ist dazu Chance und Grundlage zugleich.

3. Modellkommune Open Government: Teilhabe der Bürgerschaft als Kernzielstellung der Stadt Brandis im Projekt

Schon bei der Innovationskommune Sachsen beinhalteten knapp ein Drittel der Teilprojekte Vorhaben, die den Fokus auf Transparenz und

Teilhabe der Bürgerschaft setzte. Insofern ist es naheliegend, dass Brandis im Portfolio der teilnehmenden Städte des Bundesprojektes seine Erfahrungen in diesem Bereich einbringt. Kernanliegen ist es, vertiefter zu hinterfragen, welche Rahmenbedingungen die Stadt herstellen und welche Strukturen für die Zivilgesellschaft vorhanden sein sollten, um auch anhand digitaler Lösungen Selbstorganisation für mehr Beteiligung zu befördern.

Vier Teilprojekte stehen nun seitens der Stadt Brandis im Rahmen der Modellkommune Open Government des Bundes seit 2017 im Fokus, und nicht umsonst beschäftigen sich zwei davon insbesondere mit den verwaltungsinternen Interdependenzen:

- Entwicklung eines internen Leitbilds
- Workspace: Entwicklung von Werkzeugen zur verbesserten Kollaboration und Kommunikation
- Entwicklung der Beteiligungslandschaft
- Mit-Mach-Stadt: neue Formen der Teilhabe

Ganz ohne Zweifel kann die Umsetzung von Open Government-Anliegen nur gelingen, wenn die einzelnen Teilprojekte als Teil einer integrierten Gesamtstrategie konzipiert werden – im Übrigen auch deswegen, weil doch ein hohes Maß an Agilität für all diese Maßnahmen konstitutiv ist.

3.1 Entwicklung eines internen Leitbilds

Nicht allein durch die Teilnahme an den Pilotprojekten Innovationskommune bzw. Modellkommune sondern schon vorab durch einen einstimmigen Beschluss zum Leitbild der Stadt Brandis durch den Stadtrat bekennt sich die Stadt klar sowohl zur Innovation von Verwaltungsprozessen wie auch Stärkung neuer Formen der Bürgerbeteiligung. Dies wird jedoch nur gelingen, wenn auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung hinter diesem Ansatz stehen, diesen mit Leben füllen und so konstruktiv begleiten und stützen: Open Government bedeutet eine grundlegende Änderung der Verwaltungs- und Politikkultur.

Aus dem Grund ist es nur konsequent, nach dem Leitbild für die Stadt auch ein internes Leitbild der Verwaltung zu erarbeiten.

Mittels mehrerer Mitarbeiter-Workshops, flankiert von Einzelinterviews liegt nunmehr ein erster Rohentwurf des internen Leitbildes bereits vor. Es strukturiert sich in drei Säulen:

- Brandis als Ordnungskommune – Wir gewährleisten Sicherheit und Ordnung!
- Brandis als Dienstleistungskommune – Wir sind für die Bürgerinnen und Bürger da!
- Brandis als Bürgerkommune – Wir unterstützen Engagement und Beteiligung!

Auf Basis dieser drei Säulen ist in diesem Projekt das Selbstverständnis ausformuliert und mit Beispielen konkreten Handelns hinterlegt worden.

3.2 Workspace: Entwicklung von Werkzeugen zur verbesserten Kollaboration und Kommunikation

Viele parallele Projekte und Maßnahmen in Planung und Durchführung sorgen für ein hohes Informationsaufkommen, welches ohne die

richtigen Werkzeuge nur schwer gehandhabt werden kann. Das Aufgaben- und Projektmanagement findet vorrangig lokal und bereichsspezifisch statt, mit der Folge der fehlenden Transparenz nach innen wie nach außen.

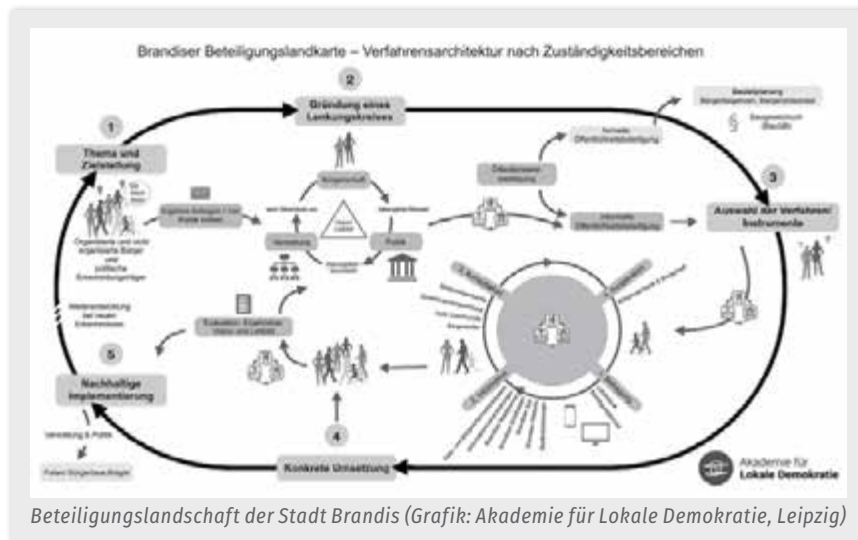
Sowohl die Bürger als auch die Verwaltung wünschen sich jedoch eine gemeinsame, kontinuierliche Kommunikation zum Fortschritt aktueller Maßnahmen und Vorhaben. Es mangelt aber an Lösungen, welche eine schnelle Kommunikation an alle Mitarbeiter, aber auch an einzelne Gruppen zwischen Kollegen und der Bürgerschaft ermöglichen.

Die Entwicklung einer modernen und kollaborativen Arbeitsumgebung ist nun das Ziel des Teilprojektes Workspace. Mittels eines modernen, digitalen Workspaces für jeden Mitarbeiter der Verwaltung, welcher beispielsweise eine schnelle Kommunikation via Chats, ein gemeinsames Arbeiten an Dokumenten als auch ein gemeinschaftliches Aufgaben- und Projektmanagement bieten kann, soll nicht nur eine moderne Arbeits- und Kommunikationsform in die Verwaltung über die Bereichsgrenzen hinweg Einzug erhalten (weg von Silo-Kommunikation und Handeln, hin zu projektorientierter Kommunikation). Ebenso soll mittels automatisierter Schnittstellen die Transparenz gegenüber Bürgern deutlich erhöht werden, um Akzeptanz als auch die Beteiligung der Bürger deutlich zu erhöhen.

3.3 Entwicklung einer Beteiligungslandschaft

Open Government und deren Verstetigung gelingt nur durch transparente und verlässliche Verfahrensformen mit klar definierten Schnittstellen – trotz bewusst unterschiedlichen Zugangsformen. Im Ergebnis der Erfahrungen war es ein Anliegen, die unterschiedlichsten Zugänge in ein System der Beteiligung zu überführen, das bestehende wie auch neu entwickelte Schnittstellen ortsbezogen integriert und zugleich als Prozesslandschaft dokumentiert.

Dabei soll ein Beteiligungssystem aufgestellt werden, welches informelle wie formelle Beteiligung als Gesamtprozess mit diversen Schnittstellen, (offenen) Zugängen und auch Teilprozessen darstellt und unterschiedliche Grade zunehmender Beteiligung bzw. Einbindung der Bürger und Bürgerinnen unterscheidet (Leiter der Beteiligung: Befragung, Information, Konsultation, Kooperation). Inwieweit dieses dann institutionalisiert und mittels Satzungen oder Richtlinien festgeschrieben werden kann, muss überprüft werden.



3.4 Mit-Mach-Stadt: neue Formen der Teilhabe

Ziel des vielleicht agilsten Teilprojekts „Mit-Mach-Stadt“ ist es, den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Brandis neue Möglichkeiten zu bieten, sich einzubringen und an einer offenen Gesellschaft mitzuwirken, um damit lokalen Strukturen durch gemeinschaftliche Entwicklung zu stärken. Dabei ging es zunächst darum, ein grundsätzliches Verständnis der sozialen Struktur und Dynamik vor Ort zu entwickeln. Die Projektverantwortlichen haben zu den Themen „Bürgerbeteiligung“, „Identität“ und „Engagement“ Workshops mit Anwohnerinnen und Anwohnern organisiert. In diesen Workshops wurden Orte des Austausches adressiert und nach der Identifikation mit der Kommune Brandis oder der Zusammenarbeit zwischen Bürgerinnen und Stadtverwaltung gefragt.

Anhand der Recherchearbeiten, der Workshops, Fokusgruppengespräche, Interviews, Events und Installationen wurden aber nicht nur konkrete Projektideen identifiziert. Vielmehr wurden Ideen für Formate entwickelt, die Potential haben, Teilhabeprozesse zu befördern, sowie Schnittstellen implementiert, die eine soziale wie digitale Vernetzung erleichtern sollen. Über diese Zugangspunkte können Projektideen leichter zur Realisation gebracht und gemeinschaftliches, von Bürgerinnen und Bürger initiiertes Gestalten befördern werden.

Folgende Werkzeuge und Schnittstellen des Beteiligungssystems spielen und spielen dabei u. a. eine wichtige Rolle:

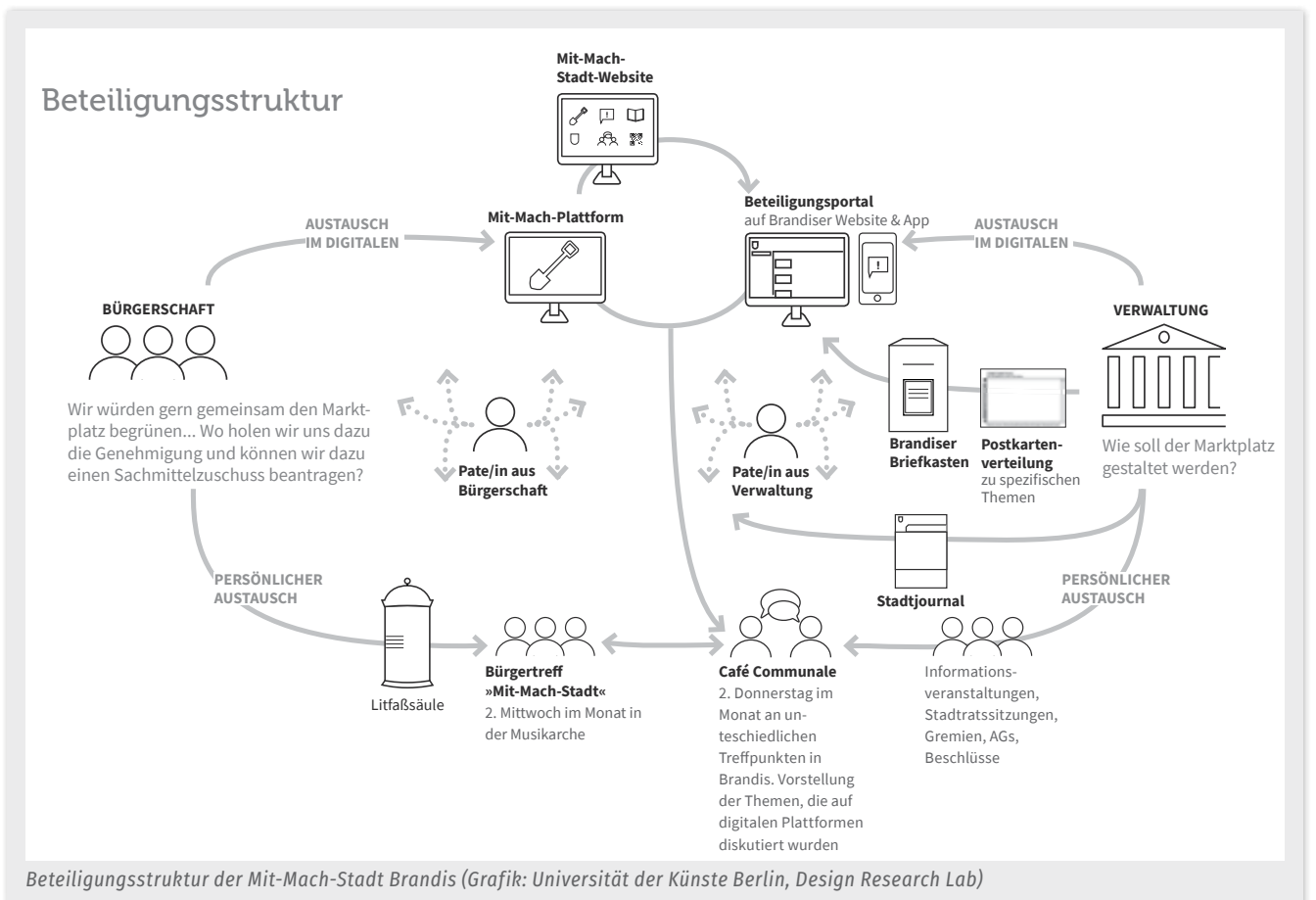
- Online Plattform: zentrale Organisationsplattform zur Generierung und Vernetzung bürgerschaftlichen Engagement
- Bürgerwerkstatt: parallel zur Online-Plattform finden monatliche Treffen als Bürgerwerkstatt und fortwährender Anlaufpunkt statt

- Digitale Letterbox: neu entwickeltes Beteiligungsmedium, es ermöglicht, analoge Informationen direkt zu digitalisieren
- Brandis-App: Service App, die neben dem Mängelmelder agiert auch Möglichkeiten der direkten Bürgereingaben eröffnet
- Geschichts-Werkstatt: Online-Plattform, die ortsbezogene Geschichte dokumentiert
- Litfaßsäule: zentrale analoge Plattform auf dem Marktplatz zur Meinungsäußerung
- Café Communale: monatliche offenen Gesprächsrunde mit dem Bürgermeister
- Beteiligungsprotal: Online-Plattform für informelle und für formelle Beteiligung des Sächsischen Staatsministerium des Innern
- Bürger-Pate: fest definierter Ansprechpartner aus der Verwaltung für die Akteure der Mit-Mach-Stadt

Es ist eine wesentliche Erkenntnis, dass das Projekt Mit-Mach-Stadt von der Vielfalt der unterschiedlichen Beteiligungszugänge lebt. Dieses Zusammenspiel der inzwischen identifizierten und verstetigten zusätzlichen Kanäle und Zugänge bleibt für den Gesamtprozess wesentlich.

4. Open Government als gesellschaftliche Chance

Die Zukunft demokratisch legitimierter kommunaler Entwicklung hängt ohne Zweifel eng mit dem Engagement der Bürgerinnen und Bürger zusammen. Der digitale Wandel bietet dabei große Chancen für die Stärkung der Zivilgesellschaft und für einen sozialen Zusammenhalt, der von den politischen Akteuren wie von den Bürgerinnen und Bürgern ausgeht. Umso wichtiger werden neue Möglichkeiten der



Bürgerbeteiligung sowie neue Formate der Zusammenarbeit, die Selbstorganisation und die Mit-Gestaltung des unmittelbaren Wohnumfeldes befördert.

Um das Mitmachen zu erleichtern ist es aber wichtig, dass die Verwaltung wie auch die Politik die Belange der Bürgerinnen und Bürger wahrnimmt und diese in ihrem Engagement unterstützt, ebenso aber, dass die Bürgerinnen und Bürger Zusammenhänge und Arbeitsprozesse in der Verwaltung wie auch der politischen Gremien besser verstehen. Im

Zentrum steht daher die Frage, wie vorhandene Ressourcen, Potentiale und Kompetenzen intelligent verknüpft und gebündelt werden können.

Insgesamt ist ein Kulturwandel zu beobachten, der vielversprechend ist. Zugleich lässt sich auch seitens der Bürgerschaft ein höheres Maß an Interesse und direkter Beteiligung feststellen. Scheinbar ist es gelungen, mittels Transparenz und einfacheren Zugängen mehr Bürger zu interessieren und zu mobilisieren. Open Government ist hier nicht nur Vision und nicht nur Versprechen, sondern eine Haltung.

➔ Crowdfunding – ein Instrument für Kommunen?



Daniel Näser
kommissarischer Leiter der
Abteilung Infrastruktur der
Sächsischen Aufbaubank



Erik Ackermann
Projektleiter, Fraunhofer-Zentrum
für Internationales Management
und Wissensökonomie, IMW

Foto: ©Fraunhofer IMW

Crowdfunding hat sich von einer Finanzierungsoption für Kreative zu einem etablierten Finanzierungsinstrument entwickelt. Die Idee hinter Crowdfunding, wonach viele Menschen («Crowd») mit kleinen Beiträgen unterschiedlichste Vorhaben anstoßen und finanzieren («Funding»), erfreut sich heute vor allem bei Unternehmensgründungen zunehmender Beliebtheit. Zwar ist Crowdfunding einer breiten Bevölkerungsgruppe bekannt, die vollen Potenziale werden aber längst noch nicht ausgeschöpft. Von zunehmender Bedeutung ist darüber hinaus »Kommunales Crowdfunding«, bei dem es vor allem um die Einbindung der ansässigen Bevölkerung zur Priorisierung und Finanzierung kommunaler Projektvorhaben geht. Vor diesem Hintergrund wurde das Fraunhofer-Zentrum für Internationales Management und Wissensökonomie IMW von der Sächsischen Aufbaubank – Förderbank – (SAB) mit dem Projekt **»Crowdfunding für kommunale Projekte«** beauftragt.

Ziel des Projekts ist es, die Machbarkeit und die Rahmenbedingungen für den Einsatz von Crowdfunding auf kommunaler Ebene im Freistaat Sachsen zu beleuchten und Kooperationsmöglichkeiten mit der SAB auszuloten. Gleichzeitig werden kommunale Bedarfe identifiziert und geprüft, inwieweit insbesondere der Eigenanteil zur Beantragung von Fördermitteln über erfolgreiche Crowdfunding-Kampagnen finanziert werden kann. Es soll der Bekanntheitsgrad alternativer Finanzierungsinstrumente gesteigert und neue Impulse zur Stärkung von Bürgerengagement und aktiver Beteiligung kommunaler Akteure geschaffen werden. Die aufgearbeiteten Mustermodelle und -prozesse können darüber hinaus als Unterstützung zur Durchführung und Begleitung von Crowdfunding-Kampagnen im kommunalen Umfeld dienen. Das Ergebnis in Form einer Kurzstudie finden Sie unter www.sab.sachsen.de.

Am 31. Januar 2019 mündete das Projekt in das **Sächsische Fachforum »Kommunales Crowdfunding«**, bei dem gemeinsam mit Vertretern aus Kommunen, Wirtschaft und Wissenschaft die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen für den Einsatz von Crowdfunding im Kommunalbereich diskutiert wurden.

Nach der Vorstellung von Grundprinzipien von Crowdfunding (Transparenz, »Alles-oder-Nichts-Prinzip«, Gegenleistung für Unterstützung) wurden die unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten (Schenkung unter Auflagen, Kaufvertrag, Sponsoring-Vertrag, Zuwendung ohne Gegenleistung) dargestellt. Siehe hierzu auch die Abschnitte 2 und 3 der Kurzstudie.



Ergebnisse der Methodik Crowdfunding Canvas anhand von zwei beispielhaften Kommunalprojekten (31.01.2019)

Anschließend wurden die Vorteile von kommunalem Crowdfunding thematisiert: Kommunales Crowdfunding ermöglicht aktive Bürgerbeteiligung, Mitbestimmung sowie zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten seitens der Bürgerinnen und Bürger und bietet für die Kommunen Feedback zur Priorisierung von geplanten Maßnahmen. Dabei können von den kommunalen Akteuren (u.a. Kommunen, Vereine, Stiftungen), in Abhängigkeit von Wissensstand und vorhandenen Ressourcen, unterschiedliche Rollen (u.a. Schirmherr, Gestalter) bei der Begleitung von Crowdfunding eingenommen werden. Siehe hierzu auch den Abschnitt 7 der Kurzstudie.

Seitens der Firma Startnext (startnext.com) und dem VKU (kommunales-crowdfunding.de) wurden die jeweiligen Plattformlösungen und Beispielsprojekte vorgestellt. Ein interaktiver Teil, in dem die Teilnehmer gemeinsam mit Experten zwei Crowdfunding-Kampagnen im kommunalen Umfeld mittels der Methodik Crowdfunding Canvas modellhaft planen, rundete das Fachforum ab (die Methodik Crowdfunding Canvas dient der strukturierten Erfassung von Ideen zur Planung einer Crowdfunding-Kampagne, siehe Abschnitt 11 der Kurzstudie).

Nach Abschluss dieser ersten Phase des Projektes wird in einer zweiten Phase anhand von zwei konkreten kommunalnahen Projekten die

Anwendung der Musterprozesse zur Gestaltung bzw. Begleitung von Kampagnen getestet sowie die Auslotung von Kooperationsmodellen angestrebt.

https://www.sab.sachsen.de/publikationen/studien/kommunales-crowdfunding-beitrag-fhg_sab.pdf



→ »Hochwasservorsorge? Jeder kann was tun«



Tilo Rother
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft

Nach dem erfolgreichen Auftakt im vergangenen Jahr findet am 15. Juni 2019 der zweite Sächsische Hochwasserschutztag in Frankenberg statt.

Hersteller, Behörden, Versicherungen und Vereine informieren über Möglichkeiten, Technik und sonstige Fragen rund um die Verminderung von Schäden durch Hochwasser an Gebäuden.

Das Kompetenzzentrum Hochwassereigenvorsorge Sachsen, in Trägerschaft des Bildungs- und Demonstrationszentrums Dezentrale Infrastruktur (BDZ e.V.) in Leipzig, stellt gemeinsam mit der Hochschule für Technik und Wirtschaft Dresden (HTW) an diesem Tag den neu entwickelten »Sächsischen Hochwasservorsorgeausweis« (SächsHWVA) vor. Mit diesem Ausweis kann für jedes Haus die Gefährdung und das Schadensrisiko durch Flusshochwasser, Starkregen, Kanalrückstau und Grundwasseranstieg zuverlässig ermittelt werden. Gleichzeitig bekommt der Hauseigentümer Vorschläge, mit welchen, oft einfachen Schutzmaßnahmen das Schadensrisiko deutlich verringert werden kann.

Der Hochwasservorsorgeausweis wurde ein Jahr lang an 15 Objekten in ganz Sachsen erprobt und wird am 15. Juni 2019 offiziell vorgestellt.

Der Staatsminister für Umwelt und Landwirtschaft, Thomas Schmidt, wird die Abschlusszertifikate an die ersten sieben Absolventen des Sachkundelehrgangs für die Erstellung des Sächsischen Hochwasservorsorgeausweises im Rahmen des zweiten Hochwasserschutztages überreichen. Auch Hauseigentümer, an deren Gebäuden die Erstellung des Ausweises erprobt wurde, werden am 15. Juni vor Ort sein und über ihre Erfahrungen bei der Erarbeitung des HWVA berichten.

Für alle Haus- und Grundstücksbesitzer bietet der zweite Hochwasserschutztag eine ideale Gelegenheit, sich einen guten Überblick über die Möglichkeiten und Techniken der Hochwassereigenvorsorge zu verschaffen. Das Gespräch zwischen Ausstellern, Versicherern, Behörden oder anderen Hausbesitzern ermöglicht es, Erfahrungen auszutauschen und neue Anregungen zu erhalten oder auch an die Anwesenden weiterzugeben.

Eine Besonderheit in diesem Jahr ist, den Hochwasserschutztag in das Landesgartenschau Gelände an der Zschopau in Frankenberg zu integrieren. So kann man sich nicht nur Anregungen holen, wie das eigene Haus und der eigene Garten zum Blühen gebracht werden kann, sondern sich auch beraten lassen, wie man es vor Hochwasser- und Starkregenschäden schützt.

Ein abwechslungsreiches Programm mit Ausstellermeile, Filmen, Technikschau, Präsentationen des Landeshochwasserzentrums, Führungen an der neuen Hochwasserschutzanlage und Blaulichtmeile laden Klein und Groß zum Verweilen ein.

Der zweite Sächsische Hochwasserschutztag wird am 15. Juni 2019 von 10 Uhr bis 17 Uhr im »Naturerlebnisraum Zschopauaue« der Landesgartenschau in Frankenberg stattfinden.

Alle Informationen dazu finden Sie unter: www.hochwasserschutztag.sachsen.de. Unter www.bdz-hochwassereigenvorsorge.de können Sie sich über die Hochwassereigenvorsorge und den »Sächsischen Hochwasservorsorgeausweis« informieren.

Wir würden uns freuen, Sie an diesem Tag in Frankenberg begrüßen zu können.

**HOCHWASSER
EIGENVORSORGE**
SACHSEN



→ Aus der Presse



Pressemitteilung Nr. 10/2019

SSG stellt Positionspapier zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen vor

Der Sächsische Städte- und Gemeindetag (SSG) hat heute Kernpunkte seines Positionspapieres zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen vorgestellt. Der Landesvorstand des kommunalen Spitzenverbandes hatte das Positionspapier am vergangenen Freitag beschlossen.

Burkhard Jung, Oberbürgermeister der Stadt Leipzig und 1. Vizepräsident des SSG sagte dazu: *»Das Papier will die Handlungsspielräume der im Mai dieses Jahres gewählten Gemeinde- und Stadträte erhalten und erweitern. Die Kommunale Selbstverwaltung ist den Städten und Gemeinden verfassungsrechtlich verbrieft. Wir wollen motivierte und engagierte Stadt- und Gemeinderäte, die in der neuen Wahlperiode ihre Kommune gestalten können und nicht nur verwalten müssen. Dafür braucht es Freiräume, in finanzieller, in planerischer, in rechtlicher oder in personeller Hinsicht.«*

Das vom Landesvorstand beschlossene Positionspapier orientiert sich an den Kompetenzen kommunaler Selbstverwaltung. So fordert der kommunale Spitzenverband, die kommunale Finanzausgleichsmasse deutlich zu erhöhen. In diesem Zusammenhang sollen befristete Pauschalprogramme wie das »Pauschalengesetz 2018-2020« oder die Gewässerunterhaltungspauschale dauerhaft in das Finanzausgleichsgesetz überführt werden.

Auch die langjährige Forderung des SSG, die Refinanzierung der Betriebskosten in den Kindertageseinrichtungen durch den Freistaat deutlich zu verbessern, wird in dem Papier aufgegriffen. *»Alle 2 Jahre streiten wir wieder und wieder monatelang mit dem Land über notwendige Erhöhungen der Landespauschale. Das ist Verschwendung von Zeit und Energie. Wir fordern das Land auf, mit uns eine Regel zu entwickeln, die zu einer automatischen Anpassung der Pauschale an die gestiegenen Lohn- und Sachkosten in den Kindertageseinrichtungen führt«,* sagte Jung heute in Dresden.

Schließlich setzt sich der SSG dafür ein, Außenbereichsflächen weiterhin im beschleunigten Verfahren beplanen zu können. Diese im Baugesetzbuch befristet verankerte Möglichkeit steht derzeit auf Bundesebene auf der Kippe. Das Papier unterstützt insoweit Ministerpräsident Kretschmer, der sich ebenfalls für einfache Bauplanungsverfahren einsetzt.

»Die eine oder andere Forderung wird sich nur mittelfristig und im Einvernehmen mit dem Freistaat Sachsen realisieren lassen. Da wir unmittelbar vor einer Landtagswahl stehen, empfehlen wir allen Parteien, sich auf uns zuzubewegen. Die Stärkung kommunaler Selbstverwaltung wird eine der Hauptaufgaben der nächsten Legislaturperiode des Sächsischen Landtages«, so Jung.

Die komplette Fassung des Positionspapieres kann voraussichtlich ab dem 17. April 2019 auf der Internetseite des SSG unter www.ssg-sachsen.de.

de abgerufen werden. Eine Kurzfassung des Inhaltes ist als Anlage beigefügt.

Dresden, 15. April 2019

Pressemitteilung Nr. 11/2019

SSG befürwortet die Novelle des Sächsischen Straßengesetzes – bei der Straßenentwässerung sind die Probleme aber noch nicht gelöst

Der Sächsische Städte- und Gemeindetag (SSG) hat in der heutigen Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Sächsischen Landtages die eingebrachte Novelle des Sächsischen Straßengesetzes im Wesentlichen begrüßt.

»Diese Novelle ist längst überfällig. Wir tragen sie deshalb in wichtigen Punkten auch mit. Dazu gehören die Regelungen zu Radschnellverbindungen, zum stationsbasierten Carsharing und zur Überprüfung der kommunalen Bestandsverzeichnisse«, äußerte sich heute der Geschäftsführer des kommunalen Spitzenverbandes, Mischa Woitscheck.

»Leider bleibt eine Problematik vorerst ungelöst. Nach wie vor zahlen Bund, Land und Kreise für die Leistung der Straßenentwässerung nur geringe einmalige Pauschalzahlungen oder – bei Alteinleitungen – überhaupt nichts. Damit bleiben die Städte und Gemeinden – und damit indirekt die Bürger vor Ort – auf diesen Kosten der Straßenentwässerung sitzen.« Diese Praxis ist nicht mehr zeitgemäß und den Gebühren zahlenden Bürgern gegenüber kaum noch erklärbar. In einigen Bundesländern sind entsprechende Kostenbeteiligungen längst üblich. Stattdessen hält der Freistaat immer noch an Gebührenbefreiungsregelungen fest, die im Jahr 1993 verabschiedet wurden.

»Allerdings haben wir bereits Signale aus den Regierungsfractionen erhalten, dass man sich der Problematik zeitnah annehmen will. Gerne greifen wir diese auf und haben dem Landtag bereits konkrete Vorschläge übermittelt«, betonte Woitscheck. *»Der Freistaat Sachsen und die Kommunen stehen wegen der Wasserrahmenrichtlinie der EU künftig vor erheblichen Herausforderungen bei der Straßenentwässerung. Eine faire Kostenregelung ist deshalb im beiderseitigen Interesse.«*

Hintergrund:

Aus Wirtschaftlichkeitsgründen werden Straßenflächen und die daran anliegenden Grundstücke in der Regel über dieselbe kommunale Entwässerungsanlage entsorgt. Die Kostenbeteiligung erfolgt nur bei einem Neubau bzw. Ersatzneubau und beschränkt sich dann auf eine pauschale Einmalzahlung. Die regelmäßig angebotenen Pauschalen decken nach aktuellen Erkenntnissen die anteiligen Kosten für den Bau und die Unterhaltung nur zu rund 25%.

Dresden, 7. Mai 2019

→ Aus Büchern und Zeitschriften



Neuerscheinungen

NORMENAUSSCHUSS BIBLIOTHEKS- UND DOKUMENTATIONSWESEN (NABD) IM DIN

■ **DIN 31646:2013-01: Information und Dokumentation – Anforderungen an die langfristige Handhabung persistenter Identifikatoren (Persistent Identifier)**

2013, 39 Seiten, PDF-Download 108,80 €, Druckversion 118,30 €, Beuth Verlag GmbH, Saatwinkler Damm 42/43, 13627 Berlin, Tel.: 030 2601-2260, Fax: 090 2601-1260, E-Mail: kundenservice@beuth.de, www.beuth.de

Für eine dauerhafte Zitierfähigkeit digitaler Objekte sind standortunabhängige, persistente Referenzen erforderlich, die über technische und organisatorische Veränderungen hinweg eine verlässliche Identifizierung und Adressierung ermöglichen. Diese Anforderungen erfüllen Persistent Identifier (PI). Ein PI ist ein weltweit eindeutiger Name, der zur persistenten Identifizierung adressierbarer Objekte, wie zum Beispiel Dokumente, Bilder, Tonaufnahmen, Animationen oder Metabeschreibungen, eingesetzt wird. Ein kritischer Erfolgsfaktor für den dauerhaften Zugriff ist die Langzeitverfügbarkeit der digitalen Objekte. Durch die Bewahrung der digitalen Objekte in vertrauenswürdigen Langzeitarchiven ist eine nachhaltige Interpretation und Verfügbarkeit gewährleistet. PIs haben in diesem Kontext eine zentrale Funktion: digitale Objekte dauerhaft zu identifizieren und über Systemgrenzen und -wechsel hinweg dem Nutzer zuverlässig zur Verfügung zu stellen.

NORMENAUSSCHUSS BIBLIOTHEKS- UND DOKUMENTATIONSWESEN (NABD) IM DIN

■ **DIN 31647:2015-05: Information und Dokumentation – Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente**

2015, 27 Seiten, PDF-Download 89,00 €, Druckversion 96,90 €, Beuth Verlag GmbH, Saatwinkler Damm 42/43, 13627 Berlin, Tel.: 030 2601-2260, Fax: 090 2601-1260, E-Mail: kundenservice@beuth.de, www.beuth.de

Die Norm definiert die technischen und sicherheitsrelevanten Anforderungen an die langfristige Aufbewahrung von digital signierten Dokumenten unter Wahrung der Rechtskraft der digitalen Signatur. Hierzu werden konkrete Funktionen eines generischen Systems zur Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente beschrieben. DIN 31647 lehnt sich insbesondere hinsichtlich der Informationspakete an das OAIS-Modell an. Die Norm beschreibt grundlegende Anforderungen an die Informationspakete eines digitalen Langzeitarchivs, um die zur Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente notwendigen Informationen zu erhalten. Für das Dokument ist der NA 009-00-15 AA »Schriftgutverwaltung und Langzeitverfügbarkeit digitaler Informationsobjekte« im DIN-Normenausschuss Bibliotheks- und Dokumentationswesen (NABD) verantwortlich. Es wurde vom zuständigen Arbeitskreis NA 009-00-15-06 AK »Arbeitskreis Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente« erarbeitet.

DEUTSCHER VEREIN FÜR ÖFFENTLICHE UND PRIVATE FÜRSORGE E. V. (HRSG.)

■ **Das Bundesteilhabegesetz zwischen Anspruch und Umsetzung**

1. Auflage Februar 2019, 96 Seiten, kartoniert, ISBN 978-3-7841-3123-8, 14,50 €, 10,70 € für Mitglieder des Vereins, Ausgabe 1/2019 – Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin, Tel.: 030 62980-0, Fax: 030 62980-150, E-Mail: info@deutscher-verein.de, www.deutscher-verein.de

Die ersten beiden der vier Reformstufen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) sind in Kraft getreten. Ihre Umsetzung in die Praxis erfordert komplexe Strukturänderungen, deren konkrete Ausgestaltung jetzt bei den verantwortlichen Akteuren liegt. In diesem Heft werden bisherige Erfahrungen analysiert, Erfolgsfaktoren und Nachbesserungsbedarf aufgezeigt. Zentrale Themen sind:

- aktueller Umsetzungsstand in den Ländern
- die Sicht betroffener Menschen
- Instrumente zur Bedarfsermittlung
- Teilhabeplanung
- Peer Counseling
- Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen
- Schnittstelle Eingliederungshilfe und Pflege.

DEUTSCHER VEREIN FÜR ÖFFENTLICHE UND PRIVATE FÜRSORGE E. V. (HRSG.)

■ **Existenzminimum oder Teilhabe? Weiterentwicklung des Sozialhilfesystems**

1. Auflage 2018, 96 Seiten, kartoniert, ISBN 978-3-7841-3080-4, 14,50 €, 10,70 € für Mitglieder, Ausgabe 4/2018 – Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin, Tel.: 030 62980-0, Fax: 030 62980-150, E-Mail: info@deutscher-verein.de, www.deutscher-verein.de

Die staatliche Sicherung des Existenzminimums steht vor alten und neuen Herausforderungen: Kinder- und Altersarmut, Integration geflüchteter Menschen, neue Vorgaben durch das Bundesteilhabegesetz etc.

Dieses Heft analysiert strukturelle Defizite und stellt Reformansätze für ein teilhabeorientiertes System der Existenzsicherung vor.

OLIVER GASSMANN, JONAS BÖHM, MAXIMILIAN PALMIÉ

■ **Smart City – Innovationen für die vernetzte Stadt – Geschäftsmodelle, Organisation, Management**

Oktober 2018, 260 Seiten, ISBN 978-3-446-45572-6, 48,00 €, Carl Hanser Verlag GmbH & Co. KG, Kolbergerstraße 22, 81679 München, Tel.: 089 99830-0, Fax: 089 984809, E-Mail: info@hanser.de, www.hanser-fachbuch.de

Der gesellschaftlich-politische Druck der Energiewende kombiniert mit den verheißungsvollen Möglichkeiten einer vernetzten, dezentralen Welt im Rahmen des ‚Internet der Dinge‘ (IoT) beschleunigt den Wandel von Städten in Richtung Smart Cities. Während es einige Leuchtturm-Städte wie Barcelona, Lyon und Wien gibt, welche das Potenzial ausnutzen, weisen die meisten Städte einen immensen Aufholbedarf auf. Die Schere zwischen den führenden Smart Cities und den zurückgebliebenen

Städten wird immer größer, der Handlungsbedarf ist zwar oft erkannt, aber die Wege sind für die Entscheidungsträger oft unklar.

Was sind die Kernelemente einer Smart City? Welche Schritte von Analyse über Sweet Spot zu Handlungskonzept sind zu gehen? Wo ist das Potenzial am größten? Wo soll begonnen werden? Wie machen es andere Städte und was haben sie bisher gelernt? Was lässt sich aus Greenfield Ansätzen von chinesischen Smart Cities lernen? Welche Methoden, Tools und Werkzeuge können die Städte anwenden? Was sind die Geschäftsmodelle für die beteiligten Unternehmen? Wie lassen sich die unterschiedlichen Stakeholder gut einbinden? Dieses Buch liefert Antworten auf diese Fragen sowie zahlreiche Beispiele. Das Buch basiert auf mehrjähriger Forschung im Bereich Smart City auf nationaler und internationaler Ebene. Die Autoren bringen zudem ihre jahrelange Erfahrung aus Praxisprojekten aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft bei der Umsetzung von Smart City Projekten ein.

DALLHAMMER/DAMMERT/FASSBENDER (HRSG.)

■ **Sächsisches Wassergesetz**
Kommentar für die Praxis

1. Auflage 2019, 663 Seiten, Format DIN A5, Softcover, 109,00 €, ISBN 978-3-555-01669-6, Verlag W. Kohlhammer GmbH Stuttgart, Deutscher GemeindeVerlag, Dienst am Buch Vertriebsgesellschaft mbH, Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart, Tel.: 0711 7863-7280, Fax: 0711 7863-8430, E-Mail: vertrieb@kohlhammer.de, www.kohlhammer.de

Das Sächsische Wassergesetz hat mit der jüngsten Novellierung eine grundlegende Überarbeitung und Anpassung an die geänderten Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes erfahren. Im Zuge dieser umfassenden Novellierung wurde eine Vielzahl von wesentlichen Änderungen vorgenommen. So unter anderem in den Bereichen des Hochwasserschutzes, der Wasserkraftnutzung, der Abwasserbeseitigung und der Gewässerbenutzung, aber auch im Bereich der Gewässerunterhaltung. Der Handkommentar erläutert das gesamte neue Sächsische Wassergesetz und ordnet es in den Kontext der bestehenden Regelungen ein. Somit stellt der Kommentar eine unerlässliche Quelle dar, aus welcher sich vor allem für Praktiker wertvolle Anregungen, Auslegungshilfen und Lösungsansätze für die tägliche Arbeit entnehmen lassen.

HEINELT/EGNER/RICHTER/VETTER/KUHLMANN/SEYFRIED

■ **Bürgermeister in Deutschland**
Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis

1. Auflage 2018, 256 Seiten, broschiert, ISBN 978-3-8487-5170-9, 32,00 €, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, Waldseestraße 3 – 5, 76530 Baden-Baden, Tel.: 07221 2104-0, Fax: 07221 2104-79, E-Mail: nomos@nomos.de, www.nomos.de, www.nomos-shop.de

Der Band beschäftigt sich mit den Problemsichten, Einstellungen und dem Rollenverständnis deutscher Bürgermeister in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern. Basierend auf einer schriftlichen Befragung werden dabei die sozialstrukturellen Merkmale dieser Akteursgruppe, ihre politischen Prioritäten, ihre Sicht auf Parteien in der Kommunalpolitik, ihr Demokratieverständnis sowie ihre Einschätzung zu Verwaltungsreformen und der kommunalen Haushaltssituation untersucht. Die Ergebnisse der Befragung werden durchgehend mit einer bereits vor zehn Jahren durchgeführten weiteren Befragung verglichen und ermöglichen dabei auch die Analyse von Veränderungen im Zeitverlauf. Zudem werden Unterschiede zwischen den Bürgermeistern im Bundesländervergleich herausgearbeitet. Die Studie bietet einen

fundierten und empirisch gestützten Einblick in die kommunale Politik aus Sicht der zentralen politischen Akteure vor Ort.

BRANDES-VISBECK/GENSINGER

■ **Netzwerk schlägt Hierarchie – Neue Führung mit Digital Leadership**

2017, Softcover, 208 Seiten, 24,99 €, ISBN 978-3-86881-682-2, Redline Verlag – Münchner Verlagsgruppe, Nymphenburger Str. 86, 80636 München, Tel.: 089 651285 -0, Fax: 089 652096, E-Mail: presse@m-vg.de, www.m-vg.de

Die digitale Transformation ist in fast allen Unternehmen angekommen. In den Managementabteilungen wurde sie jedoch noch viel zu oft ignoriert, wie ein Strohfeuer abgepackelt oder mit Digitalisierung verwechselt. Dabei hat gerade Digital Leadership nichts damit zu tun, wie digital oder analog man unterwegs ist. Sie ist nichts weniger als eine neue Art der Führung. Doch was macht einen Digital Leader aus? Was sind die neuen Anforderungen?

Nicht mehr Bosse oder »Chefs der Hölle« sind gefragt, sondern sozial kompetente Führungskräfte, die eine Brücke zwischen Hierarchie und Netzwerkorganisation bauen. Diese packen Probleme an, lösen sie im Team und lassen sich an den gemeinsam erreichten Ergebnissen messen. Ein Digital Leader führt nicht von oben herab, sondern auf Augenhöhe, und er pflegt eine positive Fehlerkultur.

In den Führungsetagen sind daher Umdenken und neue Fähigkeiten gefragt. Die Autorinnen zeigen, was digitale Führung ausmacht – mit konkreten Tipps, mit vielen Praxisbeispielen, O-Tönen von Top-Führungskräften und einer Leadership-Roadmap, mit der jeder seine eigene Führungsstrategie festlegen kann.

PORTMANN/MEIER

■ **Fuzzy Leadership**

Trilogie Teil I: Von den Wurzeln der Fuzzy-Logik bis zur smarten Gesellschaft

2019, 59 Seiten, Softcover, 14,99 €, ISBN: 978-3-658-25593-0, Springer Nature Customer Service Center GmbH, Tiergartenstraße 15-17, 69121 Heidelberg, Tel.: 06221 345-0, Fax: 06221 345-4229, www.springernature.com

Die unscharfe Logik (Fuzzy Logic) erweitert die klassische Logik, indem neben den beiden Wahrheitswerten 1 für »wahr« und 0 für »falsch« alle Werte des Einheitsintervalls zugelassen sind. Die unscharfe Logik entspricht der menschlichen Wahrnehmung, da sie unsichere Sachverhalte oder vage Aussagen in einem Entscheidungsprozess mitberücksichtigt. Edy Portmann und Andreas Meier geben in diesem essential über Fuzzy Leadership einen Überblick zu Grundlagen der unscharfen Logik und zeigen das Potenzial in unterschiedlichen Anwendungen der digitalen Wirtschaft sowie in der Informations- und Wissensgesellschaft auf.

Nachauflagen

HOLGER VOGES/MARTIN DAUSCH

■ Gruppenrichtlinien in Windows Server und Windows 10

Ein praktischer Leitfaden für die Windows-Verwaltung

4. Auflage Dezember 2018, 597 Seiten, ISBN 978-3-446-45549-8, 54,00 €, Carl Hanser Verlag GmbH & Co. KG, Kolbergerstraße 22, 81679 München, Tel.: 089 99830-0, Fax: 089 984809, E-Mail: info@hanser.de, www.hanser-fachbuch.de/

Die 4. Auflage dieses Buches ist Grundlagen-, Praxis- und Nachschlagewerk in einem. Berücksichtigt werden sowohl die Gruppenrichtlinien-Einstellungen in Windows Server 2019 und Windows 10 als auch die Windows Server-Versionen 2016, 2012 und 2008 R2. Stark erweitert wurde das Kapitel mit den praktischen Beispielen.

Gruppenrichtlinien-Know-how für Einsteiger und Profis

- Einsteiger führt das Buch von der Basisverwaltung von Gruppenrichtlinien bis hin zur Entwicklung eigener Vorlagen durch alle wichtigen Themen.
- Profis finden in diesem Buch Informationen zur Planung von Gruppenrichtlinien, zur Verwaltung (PowerShell 5.1 und AGMP), zur Erweiterung (per Fremdhersteller-Tools) sowie zur Automatisierung mit PowerShell 5.1 und Desired State Configuration.

Eine Fülle von Beispielen aus der administrativen Praxis zeigt Ihnen, wo Sie welche Einstellungen vornehmen können, wie sich diese auswirken und wie Sie in Ihrer täglichen Arbeit dadurch Zeit sparen können. Zahlreiche Tipps und Hinweise helfen Ihnen bei der Fehlersuche und Problembehebung und warnen Sie vor typischen Fallen.

MANUELA UND GEORG REISS

■ Praxisbuch IT-Dokumentation

Vom Betriebshandbuch bis zum Dokumentationsmanagement – die Dokumentation im Griff

3. Auflage Dezember 2018, 458 Seiten, ISBN 978-3-446-45592-4, 49,00 €, Carl Hanser Verlag GmbH & Co. KG, Kolbergerstraße 22, 81679 München, Tel.: 089 99830-0, Fax: 089 984809, E-Mail: info@hanser.de, www.hanser-fachbuch.de/

Die Dokumentationsanforderungen und damit auch die Anforderungen an die IT-Dokumentation nehmen weiterhin zu. Unabhängig davon, ob Sie den Aufbau Ihrer IT-Dokumentation oder eine Reorganisation planen: Dieses Buch unterstützt Sie bei der Planung und der Umsetzung Ihres Dokumentationsprojektes. Im Fokus stehen hierbei die folgenden Fragenstellungen:

- Welche Dokumentationsanforderungen gibt es?
- Wie kann die IT-Dokumentation strukturiert werden?
- Wie müssen die Aufgabenfelder des IT-Managements dokumentiert werden?
- Was gehört zur Dokumentation für den operativen IT-Betrieb?
- Wie können Anwendungen sinnvoll dokumentiert werden?
- Wie sieht eine anforderungsgerechte Sicherheits-, Notfall- und Datenschutzdokumentation aus?
- Wie können Dokumentationsanforderungen in der Praxis umgesetzt werden?
- Wie findet man die richtigen Tools?

Durch ein aufgabenorientiertes Strukturierungsmodell erhalten Sie ein Framework an die Hand, mit dem Sie genau die IT-Dokumentation erstellen können, die für Ihre IT-Organisation erforderlich ist. Abgerundet wird dieser Praxisansatz durch ein Beispiel für den Aufbau der IT-Dokumentation in Microsoft SharePoint.

HANS-GÜNTHER HENNEKE

■ Kommunale Sparkassen

Verfassung und Organisation zwischen Selbstverwaltungsgarantie und Zentralisierungstrends

2. Auflage 2018, 452 Seiten, Softcover, 49,00 €, ISBN: 978-3-8293-1421-3, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden, Tel.: 0611 88086-0, Fax: 0611 88086-66, E-Mail: in-fo@kommunalpraxis.de, www.kommunalpraxis.de

Die Sparkassenrechtspolitik ist in Bund, Ländern und in der Europäischen Union durch immer neue, äußerst konfliktbehaftete Fragestellungen in den Fokus rechtspolitischer Auseinandersetzungen und Gestaltung gerückt.

Mit der vorgelegten Darstellung in der 2. Auflage wird im Abstand von neun Jahren zum zweiten Mal versucht, dem Mangel an kommunalverfassungsrechtlicher Fundierung abzuwehren und die Verfassung und Organisation kommunaler Sparkassen in das überkommene verfassungsrechtliche und kommunalrechtliche Gefüge öffentlicher Aufgabenwahrnehmung einzubetten.

In rechtlicher Hinsicht ist in den letzten Jahren mit Blick auf sparkassenspezifische Fragestellungen etwas Ruhe eingeleitet, sieht man einmal vom 2014 vorgelegten XX. Hauptgutachten der Monopolkommission ab. Dafür hat sich in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht der Fokus der Betrachtung seit der Finanzkrise geändert, sind doch die Sparkassen in den Sog allgemeiner Neuregelungen – insbesondere auf europäischer Ebene – geraten und von den Folgen der lang anhaltenden Niedrigzinspolitik faktisch ebenso massiv betroffen wie von den Entwicklungen in der Digitalisierung.

Die Sparkassen leiten ihren besonderen, verfassungsrechtlich geschützten Status von den Städten, Kreisen und Gemeinden ab. Diese sind nach Art. 28 Abs. 2 GG und vergleichbaren Bestimmungen in den Landesverfassungen von der Garantie kommunaler Selbstverwaltung besonders geschützt, aber auch auf die Wahrnehmung von Angelegenheiten der örtlichen bzw. kreislichen Gemeinschaft begrenzt

Der neue Verlagstitel soll einen Beitrag zur weiteren Versachlichung der Diskussion um die gegenwärtige und künftige Verfassung und Organisation kommunaler Sparkassen leisten. Das Buch eignet sich damit gleichermaßen für die Kommunalen Sparkassen, wie auch für die Kommunen als deren Anteilnehmer und die kommunalen Spitzenverbände als Vertreter der Kommunen.

GERN/BRÜNING

■ Deutsches Kommunalrecht

4. neu bearbeitete Auflage 2019, 749 Seiten, ISBN 978-3-8329-7475-6, 69,00 €, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, Waldseestraße 3 – 5, 76530 Baden-Baden, Tel.: 07221 2104-0, Fax: 07221 2104-79, E-Mail: nomos@nomos.de, www.nomos.de, www.nomos-shop.de

Das bewährte Standardwerk stellt das Kommunalrecht der gesamten Bundesrepublik Deutschland auf dem neuesten Stand dar. Ausgehend von den historischen Wurzeln kommunalen Wirkens werden die vielfältigen Strukturen des Gemeinde- und Landkreisrechts, des Rechts kommunaler Zusammenschlüsse und der Zusammenarbeit sowie des kommunalen Abgabenrechts in ihrer bundes-, landes- und europarechtlichen Einbindung systematisch aufbereitet.

Für die 4. Auflage ist das Werk in jeder Hinsicht neu aufgearbeitet worden. Alle Reformen der letzten Jahre werden umfassend erläutert, darunter

- die vollständig neuen Kommunalverfassungsgesetze in zahlreichen Bundesländern
- aktuelle Fragen zum Umgang mit Flüchtlingen (Unterkünfte, finanzielle und Sachzuwendungen, Betreuung und Integration etc.)
- die Auswirkungen der zahlreichen Gebietsreformen (Verwaltungsmodernisierung, Zentralisierung, Neues Steuerungsmodell)
- Kommunalaufsicht und Rechtsschutz

MARSCHALL / SCHWEINSBERG

■ Eisenbahnkreuzungsgesetz

Kommentar

6. Auflage 2018, 642 Seiten, ISBN 978-3-452-27706-0, 119,00€, Wolters Kluwer Deutschland GmbH, Heddesdorfer Str. 31a, 56564 Neuwied, Tel.: 02631 801-2222, Fax: 02631 801-2223, E-Mail: info-wkd@wolterskluwer.com, www.wolterskluwer.de

Der bewährte Standardkommentar wurde umfassend überarbeitet und auf den aktuellen Stand von Rechtsprechung und Gesetzgebung gebracht.

Seit dem Erscheinen der Voraufgabe gibt es zahlreiche Entscheidungen der Gerichte, wobei sich das Bundesverwaltungsgericht vermehrt auch mit Fragen der Erhaltung und der Abgrenzung zur Änderung von bestehenden Kreuzungsanlagen auseinander zu setzen hatte. Daneben ist die Verordnung zur Berechnung von Ablösebeträgen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz, dem Bundesfernstraßengesetz und dem Bundeswasserstraßengesetz in Kraft getreten. Schließlich sind zahlreiche Rundschreiben des BMVBS aktualisiert oder neu erschienen; diese Fortentwicklung des Kreuzungsrechts wird umfassend in der Neuaufgabe angehandelt. Technische Erläuterungen, Beispiele und Tabellen ermöglichen auch weiterhin eine besonders praxisbezogene Nutzung des Werkes.

Der Technische Teil D mit Erläuterungen und Beispielen wird von kompetenten Autoren aus dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und der Deutschen Bahn Projektbau GmbH erläutert.

Mit der Beibehaltung und Aktualisierung des Anhangs E können auch nicht täglich mit kreuzungsrechtlichen Fragen Beschäftigte die Gesamtmaterie – einschließlich der Verwaltungspraxis des BMVBS – gut nachvollziehen und damit auch für ihre konkreten Projekte Lösungen finden.

Ergänzungslieferungen

LAUSEN

■ Vergabe von Lieferungen und Leistungen

Vorschriften, Erläuterungen und Kommentierungen

Handbuch, DIN A5 Ringordner, ISBN 978-3-86586-728-5, 168,00€, Loseblattwerk, Ergänzungslieferung mit Stand April 2019, Forum Verlag Herkert GmbH, Mandichstraße 18, 86504 Merching, Tel.: 08233 381-0, Fax: 08233 381-222, E-Mail: service@forum-verlag.com, www.forum-verlag.com

Ausschluss von Bietern im Vergabeverfahren

Nicht selten kommt es vor, dass bei einer öffentlichen Ausschreibung auch Bewerber oder Bieter Angebote abgeben, die bereits früher einmal für den Auftraggeber tätig waren. In diesem früheren Vertragsverhältnis gab es jedoch möglicherweise Unstimmigkeiten und Schwierigkeiten bei der Vertragsabwicklung. Für einen möglichen Ausschluss vom

Vergabeverfahren müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt sein, und auch dann gibt es nur einen bestimmten Handlungsrahmen. Kapitel 7.2 beschreibt, welchen Spielraum es bei bereits bekannten Bietern/Bewerbern gibt und unter welchen Umständen es Auftraggebern möglich ist, frühere Auftragnehmer vom Vergabeverfahren auszuschließen.

Zuwendung oder öffentlicher Auftrag?

Ein Auftraggeber kann zur Verfolgung bestimmter Zwecke mit einem Dritten einen Vertrag über die Erbringung bestimmter Leistungen schließen. Man kann diesem Dritten aber auch lediglich Mittel zur Verfügung stellen, damit dieser die i. d. R. im Interesse der öffentlichen Hand liegende Leistung selbständig erbringt. Ob es sich um einen öffentlichen Auftrag oder eine Zuwendung handelt, ist nicht immer eindeutig feststellbar. Kapitel 7.5 zeigt die Abgrenzung sowie die Folgen der jeweiligen Variante.

Elektronische Signaturen

In Zeiten zunehmender Digitalisierung braucht es neue Möglichkeiten für den bindenden Vertragsabschluss. Eine Variante sind elektronische Signaturen. Diese Form von Willenserklärung ist einer händischen Unterschrift gleichgestellt. Doch neben den gesetzlichen Grundlagen gilt es v. a. Vorgaben und Sicherheit sowie Funktion und Dienstleister zu beachten, wie unser Experte darlegt.

WOYDERA/SUMMER/ZÄNGL

■ Beamtenrecht in Sachsen

Kommentar

Loseblattwerk, 6.512 Seiten in 5 Ordnern, 249,99€ zzgl. Aktualisierungslieferungen, ISBN 978-3-8073-0945-3, 112. Aktualisierung mit Stand Dezember 2018, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München, Tel.: 089 218379-28, Fax: 089 218376-20, E-Mail: kundenservice@hjr-verlag.de, www.rehmetz.de

Mit dieser Aktualisierung wird bereits ein großer Teil der Änderungen des SächsBG durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Sächsischen Dienstrechts vom 28. Juni 2018, SächsGVBl. S. 430, kommentiert.

Weiterhin die Aktualisierung insbesondere die Neukommentierung des § 34 BeamtStG (Wahrnehmung der Aufgaben, Verhalten). Dabei wurde insbesondere die Rechtsprechung des BVerfG zum Streikrecht für Beamte eingearbeitet. Die Kommentierung wurde außerdem erweitert um eine Passage zur neu angefügten Vorschrift zum Verhüllungsverbot für Beamte. Darüber hinaus wurde in die Kommentierung die aktuelle Rechtsprechung eingearbeitet, in der insbesondere beim außerdienstlichen Verhalten zuletzt sehr differenziert geurteilt wurde.

BREIER/DASSAU/KIEFER †/LANG/LANGENBRINCK

■ TVÖD-Kommentar

Kommentar

Online-Produkt, ISBN: 978-3-8073-2226-1, 254,99€ Vierteljahrespreis für 3 Lizenzen zzgl. Aktualisierungslieferungen, 109. Aktualisierung mit Stand Februar 2019, 110. Aktualisierung mit Stand März 2019, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Hultschiner Straße 8, 81677 München, Tel.: 089 21837-928, Fax: 089 21837-620, E-Mail: kundenbetreuung@hjr-verlag.de, www.rehmetz.de

Das 109. Update hat folgende Schwerpunkte:

1. In die Kommentierung des § 11 TVÖD (Teilzeitbeschäftigung) sind im Teil B 1 die Neuregelungen des am 1.1.2019 in Kraft getretenen Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts – Einführung einer

Brückenteilzeit vom 11.12.2018 (BGBl. I S. 2384) eingearbeitet (siehe den Wortlaut des Gesetzes in aktueller Fassung in Anhang Teil H 48). Dieses Reformgesetz hat insbesondere folgende Änderungen gebracht:

- § 7 TzBfG (»Ausschreibung; Information über freie Arbeitsplätze; Erörterung«) ist durch ein Erörterungsrecht der Arbeitnehmer ergänzt, ggf. unter Hinzuziehung der Arbeitnehmervertretung auf Wunsch des Arbeitnehmers.
 - In § 8 TzBfG (»Zeitlich nicht begrenzte Verringerung der Arbeitszeit«) ist nunmehr ausdrücklich bestimmt, dass ein entsprechender Antrag in Textform zu erfolgen hat (vgl. Erl. 5.4 zu § 11 TVöD).
 - § 9 TzBfG (»Verlängerung der Arbeitszeit«) ist neu gefasst. Hierdurch soll eine Verlängerung der Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten erleichtert werden, indem die Darlegungs- und Beweislast in zwei Punkten auf den Arbeitgeber übertragen wird (kein entsprechender freier Arbeitsplatz sowie nicht mindestens gleiche Eignung des teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmers wie ein anderer vom Arbeitgeber bevorzugter Bewerber). Hiervon abgesehen ist eine Änderung des materiellen Rechts in § 9 TzBfG nicht erfolgt, sodass auch die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze im Übrigen unberührt bleiben (vgl. Erl. 10 zu § 11 TVöD).
 - Kernstück der Neuregelung ist der neu eingefügte § 9a TzBfG. Hiermit wird in Ergänzung zu dem Anspruch in § 8 TzBfG (auf zeitlich nicht begrenzte Verringerung der Arbeitszeit) ein neuer Anspruch auf eine zeitlich begrenzte Verringerung der Arbeitszeit geschaffen. Die Anspruchsvoraussetzungen und das Verfahren der Antragstellung nach § 9a TzBfG entsprechen weitgehend den Regelungen in § 8 TzBfG. Deshalb wird in den gesetzlichen Vorschriften des § 9a TzBfG zur Brückenteilzeit auf die entsprechenden in der Praxis bekannten und genutzten Regelungen des § 8 TzBfG verwiesen (vgl. Erl. 6 zu § 11 TVöD).
 - Schließlich erfolgten Änderungen in § 12 TzBfG zur Arbeit auf Abruf (vgl. Erl. 12 zu § 11 TVöD).
2. Im Teil B 1 des Werks werden die Erläuterungen zu § 24 TVöD (Berechnung und Auszahlung des Entgelts) insgesamt überarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht. Auf folgende rechtliche Entwicklungen wird besonders hingewiesen:
- Kein Anspruch auf Verzugskostenpauschale i.S. des § 288 Abs. 5 BGB.
Hierzu hat das BAG vom 25.9.2018 (8 AZR 26/18) ausgeführt, der Kläger habe keinen Anspruch auf die geltend gemachten Pauschalen. Zwar finde § 288 Abs. 5 BGB grundsätzlich auch in Fällen Anwendung, in denen sich der Arbeitgeber mit der Zahlung von Arbeitsentgelt in Verzug befinde. Allerdings schließe § 12a Abs. 1 Satz 1 ArbGG als spezielle arbeitsrechtliche Regelung nicht nur einen prozessualen Kostenerstattungsanspruch wegen erstinstanzlich entstandener Beitreibungskosten aus, sondern auch einen entsprechenden materiell-rechtlichen Kostenerstattungsanspruch und damit auch den Anspruch auf Pauschalen nach § 288 Abs. 5 BGB.
 - Erhöhung des Mindestlohns
Der Mindestlohn steigt zum 1.1.2019 auf 9,19 Euro und zum 1.1.2020 weiter auf 9,35 Euro pro Stunde.
 - Anspruch auf Mindestlohn bei Bereitschaftsdienst
Hierzu hat das BAG vom 11.10.2017 (5 AZR 591/16) festgestellt, dass der Arbeitgeber den gesetzlichen Mindestlohn für jede tatsächlich geleistete Arbeitsstunde schulde; dies gelte nicht nur für Vollarbeit, sondern grundsätzlich auch für die

Bereitschaftsdienste. Das BAG hat anerkannt, dass der Arbeitgeber in den streitbefangenen Monaten das der Eingruppierung entsprechende Tabellenentgelt gezahlt habe. Damit hatte die gezahlte Bruttovergütung das Produkt der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden mit 8,50 Euro (Mindestlohn bis zum 31.12.2016) überschritten. Der Kläger erhielt eine Bruttomonatsvergütung i. H. v. 2.446,41 Euro, das Produkt aus geleisteten 208 Monatsstunden mit dem Mindestlohn von 8,50 Euro/Stunde betrug dagegen lediglich 1.768,00 Euro. Das BAG stellt abschließend fest, dass für den Kläger ein Anspruch aus § 1 Abs. 1 i. V. m. § 3 Satz 1 MiLoG nicht bestehe. Er habe in jedem streitgegenständlichen Monat mehr Vergütung für Vollarbeit und Bereitschaftsdienst erhalten, als ihm der Beklagte nach dem MiLoG hätte zahlen müssen.

- Sonstiges
In die Erläuterungen werden eingearbeitet
 - RdSchr. des GKV Spitzenverbandes: »Grundsätzliche Hinweise zur Versicherungsfreiheit von Arbeitnehmern bei Überschreiten der Jahresarbeitsentgeltgrenze« vom 22.3.2017,
 - neue Beitragsbemessungsgrenzen und neue Beitragsätze 2019 in der gesetzlichen Sozialversicherung,
 - neue Berechnung des Arbeitgeber-Zuschusses zu § 257 SGB V durch das GKV-Versichertenentlastungsgesetz – GKV-VEG vom 11.12.2018 (BGBl. I S. 2387),
 - neue steuerrechtliche Förderbedingungen für die betriebliche Altersversorgung (§ 3 Nr. 63 EStG und § 100 EStG).
- 3. Im Teil C 2.12.4 sind die Richtlinien des Bundes zu der Behandlung dualer Studiengänge und Masterstudiengänge in aktueller Fassung aufgenommen. Der Teil E 2.4 enthält aktuelle Vertragsmuster für diesen Bereich.
- 4. Im Teil F 5 sind die 23. und die 24. Änderung der Satzung der VBL (betriebliche Altersversorgung) eingearbeitet.

Das 110. Update hat folgende Schwerpunkte:

1. Im Teil A 5 sind die Tabellen mit allen Stundenentgelten und sonstigen Berechnungen eingearbeitet, die ab 01.03.2019 gelten. Die ab 01.04.2019 geltenden Tabellen werden mit der 111. AL aktualisiert.
2. Im Teil B 1 des Werks werden die Erläuterungen zu § 19 TVöD (Erschwerniszuschläge) vollständig überarbeitet und in den Zusammenhang mit der Übergangsregelung des § 23 TVÜ-VKA gestellt. Im Teil B 2.1 sind entsprechend die Erläuterungen zu § 23 TVÜ-VKA neu gefasst. Mit dem TVöD sind die Erschwerniszuschläge, insbesondere im Bereich der Arbeiter, von der örtlichen auf die landesbezirkliche Ebene verlagert worden. Außerdem wurde die Vielfalt der Erschwerniszuschläge auf außergewöhnliche Erschwernisse beschränkt, die nicht mit dem der Eingruppierung zugrunde liegenden Berufs- oder Tätigkeitsbild verbunden sind (§ 19 Abs. 1 Satz 2 TVöD).
3. Im Teil B 1 werden die Erläuterungen zu § 24 TVöD (Berechnung und Auszahlung des Entgelts) aktualisiert.
Insbesondere wurden die sich durch das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz vom 28.11.2018 (BGBl. I S. 2016) ergebenden Änderungen berücksichtigt, mit dem der Gesetzgeber die bisherige Gleitzone, in der Beschäftigte mit einem monatlichen Arbeitsentgelt zwischen 450,01€ und 850,00€ verringerte Arbeitnehmerbeiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung zahlten, zu einem sozialversicherungsrechtlichen Übergangsbereich weiterentwickelt. Dabei wurde die Obergrenze der Beitragsentlastung auf 1.300,00€ angehoben. Gleichzeitig hat der Gesetzgeber sichergestellt, dass

die reduzierten Sozialversicherungsbeiträge nicht zu geringeren Leistungen aus der Sozialversicherung führen. Das gilt auch für die Renten. Bis zum 30.6.2019 führen die abgesenkten Arbeitnehmerbeiträge in der Gleitzone noch zu geringeren Rentenleistungen.

Darüber hinaus wird auf die aktuellen Geringfügigkeitsrichtlinien der Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger vom 21.11.2018 hingewiesen, die auf den Seiten der Minijob-Zentrale heruntergeladen werden können.

4. Die Kommentierung zu § 35 TVöD (Zeugnis) im Teil B 1 ist teilweise überarbeitet. Ausgewertet wurde zum einen die Entscheidung des BAG vom 08.04.2014 – 9 AZR 856/11 – juris – zu dem im Arbeitszeugnis anzugebenden Zeitpunkt der Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei einer Prozessbeschäftigung des Arbeitnehmers. Zum anderen sind Entscheidungen von Landesarbeitsgerichten eingearbeitet. Diesen kommt besondere Bedeutung zu, weil Zeugnisprozesse nur in geringer Zahl bis zum Bundesarbeitsgericht gelangen.
5. Im Teil B 4.3 wurden die Änderungsvereinbarungen Nr. 10 und 11 in den TVöD-S in Text und Erläuterungen eingearbeitet.
6. Im Teil B 4.6 (TV-V) werden Änderungen, die sich aus dem letzten Tarifabschluss ergeben, eingearbeitet.
7. Bitte beachten Sie auch Teil K des Werks, in dem wichtige arbeitsrechtliche Grundsatzfragen unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Arbeitsrechts im öffentlichen Dienst dargestellt sind.

Mit der vorliegenden Aktualisierung werden in die Erläuterungen zum Teil K 2 (Beendigung des Arbeitsverhältnisses; Kündigung und Kündigungsschutz) aktuelle Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (BAG) eingearbeitet.

PRAXIS DER KOMMUNALVERWALTUNG

Ratgeber für die tägliche Arbeit aller Kommunalpolitiker und der Bediensteten in Gemeinden, Städten und Landkreisen

Landesausgabe Sachsen: DVD-ROM Version 2.49 vom März 2019, Version, für 1 – 3 Plätze 99,00 € je DVD-ROM (inkl. Versand und MwSt.), Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden, Telefon: 0611 88086-10, Telefax: 0611 88086-77, E-Mail: info@kommunalpraxis.de, www.kommunalpraxis.de

Folgende Beiträge haben sich in der Version 2.49 geändert:

1. Landesbeiträge

Sächsisches Landeswahlrecht

Der Beitrag wurde für die nächste Landtagswahl aktualisiert.

2. Bundesbeiträge

Grenzen der Betriebswirtschaft im Bereich öffentlicher Personennahverkehrssysteme

Von Diplom-Kaufmann Michael Gyzen

Der neue Beitrag gibt u. a. einen Überblick über den ÖPNV vor dem Hintergrund der Daseinsfürsorge, über die Bedeutung des Nahverkehrs für den ländlichen Raum und überregionale Veranstaltungen und über die Grenzen der BWL beim Produkt ÖPNV durch rechtliche Restriktionen.

Kinder- und Jugendhilfe

Kommentar zum Kinder- und Jugendhilfegesetz – Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII)

Von Prof. Dr. Jan Kepert, Professor für öffentliches Recht mit Schwerpunkt auf dem Kinder- und Jugendhilferecht, Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl, und Prof. em. Peter-Christian Kunkel, Hochschule Kehl

Der Beitrag wurde vollständig auf den aktuellen Stand gebracht; insbesondere werden wichtige Rechtsfragen des allgemeinen Sozialverwaltungsrechts erörtert. Schließlich wird auch das Verfahrensrecht (z. B. Zuständigkeit, Anhörung, Begründung, Bekanntgabe, Akteneinsichtsrecht, Rechtsbehelfe sowie Sozialdatenschutz nach der DSGVO) beleuchtet.

Soziale Medien in der öffentlichen Verwaltung

Von Dr. Sönke E. Schulz, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages und Dr. Christian Hoffmann, Rechtsanwalt

Der Beitrag wurde aktualisiert und um aktuelle Entwicklungen, Grafiken, Rechtsprechung und Literatur ergänzt. Aufgenommen wurden u. a. Auswirkungen der DSGVO und der sog. »Facebook-Streit«.

DIETZ/BOFINGER †

Krankenhausfinanzierungsgesetz, Bundespflegegesetzverordnung und Folgerecht

Kommentar

64. Nachlieferung Stand März 2019, 236 Seiten, 60,50 €; Gesamtwerk: 2.158 Seiten in 2 Ordnern, 139,00 €, ISBN 978-3-88061-546-5, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Postfach 3629, 65026 Wiesbaden, www.kommunalpraxis.de, E-Mail: info@kommunalpraxis.de

Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz – KHG)

Begründet von Dr. Otmar Dietz, Rechtsanwalt und Ltd. Ministerialrat a. D., fortgeführt von Prof. Dr. Michael Quaas, Rechtsanwalt, Stuttgart, Dr. Frank Stollmann, Ltd. Ministerialrat, Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen, Karl Heinz Tuschen, Ministerialrat a. D. und Richard Kösters, LL.M., Referatsleiter Finanzierung und Planung, Krankenhausgesellschaft Nord rhein-Westfalen

Diese Lieferung beinhaltet die Bearbeitung der Kommentierungen der §§ 1, 2, 4, 5, 10, 11-12 der Fallpauschalenvereinbarung 2019 (FPV 2019) und der §§ 1-4 und 6 der VBE 2019.

Gesetz über die Entgelte für voll- und teilstationäre Krankenhausleistungen (Krankenhausentgeltgesetz – KHEntgG)

Begründet von Dr. Otmor Dietz, Rechtsanwalt und Ltd. Ministerialrat a. D., fortgeführt von Dr. Udo Degener-Hencke, Ministerialrat a. D., vormals im Bundesministerium für Gesundheit, Dr. Vitus Gamperl, Ministerialrat, Bayerische Staatskanzlei, Prof. Dr. Michael Quaas, Rechtsanwalt, Stuttgart, Ferdinand Rau, Ministerialrat, Bundesministerium für Gesundheit sowie Richard Kösters, LL.M., Referatsleiter Finanzierung und Planung, Krankenhausgesellschaft Nordrhein-Westfalen

Ausgeliefert werden die Überarbeitungen der Kommentierungen zu den §§ 3 (Grundlagen), 9 (Vereinbarung auf Bundesebene) und 21 (Übermittlung und Nutzung von Daten) KHEntgG.

Texte im Zusammenhang

Mit dieser Lieferung werden die Vereinbarung zur Weiterentwicklung der Aufstellung der Entgelte und Budgetermittlung gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 6 der Bundespflegesatzverordnung (AEB-Psych-Vereinbarung), die Vereinbarung zur Bestimmung von Besonderen Einrichtungen für das Jahr 2019 (VBE 2019) sowie die Klarstellungen der Vertragsparteien nach § 17b Abs. 2 Satz 1 KHG zur Vereinbarung pauschalierende Entgelte Psychiatrie und Psychosomatik 2019 (PEPPV 2019) abgedruckt.

PÖHLKER/LAUSEN/MÜLLER

■ **Vergaberecht (VOB, VOL, VgV, SektVO, KonzVgV, VSVgV, VergStatVO, GWB und RPW)**

Kommentar, Texte mit amtlichen Hinweisen

Loseblattausgabe, 7. Nachlieferung, Stand: April 2019, 400 Seiten, 82,00 €, ISBN 978-3-8293-0884-7, Gesamtwerk: 1.354 Seiten, 109,00 €, erschienen im Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Konrad-Adenauer-Ring 13, 65187 Wiesbaden, Tel.: 0611 88086-10, Fax: 0611 88086-77, E-Mail: bestellung@kommunalpraxis.de, www.kommunalpraxis.de

Erstmals kommentiert wurden §§ 64-82 der VgV sowie der § 100 bis 114 GWB aus Teil 4 (Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen, Kapitel 1 Vergabeverfahren, Abschnitt 1 Grundsätze, Definitionen und Anwendungsbereich) sowie 115 bis 135 GWB aus Abschnitt 2 (Vergabe von öffentlichen Aufträgen durch öffentliche Auftraggeber, Unterabschnitt 1 Anwendungsbereich, Unterabschnitt 2 Vergabeverfahren und Auftragsausführung). Neu kommentiert wurden die §§ 1-3 VgV.

RUNKEL

■ **Baurecht für den Freistaat Sachsen (BRFS)**

Ergänzbares Sammlungs des Bundes- und Landesrechts mit ergänzenden Vorschriften, Mustern und Anleitungen für die Praxis sowie einer Rechtsprechungsübersicht

Loseblatt-Kommentar, einschl. Lieferung 2/19 vom März 2019, 52,80 €, 4.130 Seiten in 3 Ordnern, DIN A5, 108,00 €, Ergänzungen bei Bedarf, ISBN: 978-3-503-03261-7, Erich Schmidt Verlag, Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin, Tel.: (0 30) 2 50 08 50, Fax: (0 30) 2 50 08 53 05, E-Mail: ESV@ESVmedien.de, www.ESV.info, Bestellmöglichkeit online unter www.esv.info/978-3-503-03261-7

Die Ergänzungslieferung 2/19 enthält:

Verfassungs- und organisationsrechtliche Grundlagen

- die Änderung der VwV SLB

Wertermittlung

- die Änderung der Sächsischen Gutachterausschussverordnung

Bauordnungsrecht

- die Änderung des Sächsischen Gaststättengesetzes
- die Änderung der Durchführungsverordnung zur SächsBO
- die Vordrucke zur Verwendung im bauaufsichtlichen Verfahren
- die VwV zur Einführung Technischer Baubestimmungen
- die Änderung der Sächsischen Bauprodukten- und Bauartenverordnung

Architekten- und Ingenieurwesen

- die Änderung des Sächsischen Ingenieurgesetzes

Fachgesetze/Baunebenrecht

- die Änderung des Sächsischen Umwelteinformationsgesetzes
- die Änderung des Sächsischen Wassergesetzes
- die Änderung des Waldgesetzes
- die Änderung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes

SCHAFFLAND/WILTFANG

■ **Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO)/Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)**

Ergänzbarer Kommentar nebst einschlägigen Rechtsvorschriften

Loseblattwerk, 2 Ordner, 2.942 Seiten, ISBN: 978-3-503-17404-1, im Abo 122,00 € zuzüglich Ergänzungslieferungen, Grundwerk im Einzelbezug 212,00 €, Ergänzungslieferung 3/19 mit Stand März 2019, 66,80 €, Ergänzungslieferung 4/19 mit Stand April 2019, 60,60 €, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co, Genthiner Str. 30 G, 10785 Berlin; Tel.: 030 250085-0, Fax: 030 250085-870, E-Mail: ESV@ESVmedien.de, Bestellmöglichkeit online unter www.esv.info/978-3-503-17404-1

Die Lieferung 3/19 enthält im Kommentarteil Ergänzungen um zwischenzeitlich veröffentlichte Rechtsprechung und Literatur.

An Landesdatenschutzgesetzen sind die der Länder Sachsen-Anhalt und Thüringen aufgenommen sowie das Datenschutzgesetz der Katholischen Kirche.

Die Lieferung 4/19 enthält im Wesentlichen ein Update zur DS-GVO.

Hervorzuheben sind die Anmerkungen zum Datendiebstahl im Januar 2019, der in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregte, unter § 42 BDSG und zum Beschluss des Bundeskartellamts vom Februar 2019 in Sachen Facebook in Art. 7 Rdn. 36a und Art. 21 Rdn. 16a.

Des Weiteren wird mit Kennzahl 2054 das Vertrauensdienstegesetz (VDG) sowie ein aktualisiertes Stichwort- und Abkürzungsverzeichnis geliefert.

HAUCK/NOFTZ

■ **Sozialgesetzbuch SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Kommentar

Loseblattwerk, Lieferung 1/19 mit Stand März 2019, 59,80 €, Gesamtkommentar: 302,00 € ohne Fortsetzungsbezug, 136,00 € zuzüglich Fortsetzungslieferungen, 5.456 Seiten in 3 Ordnern, ISBN 978-3-503-06374-1, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co, Genthiner Str. 30 G, 10785 Berlin, Tel.: 030 250085-0, Fax: 030 2500858-70, E-Mail: ESV@ESVmedien.de, Bestellmöglichkeit online unter, www.esv.info/978-3-503-06374-1

Die Ergänzungslieferung 1/19 bringt den Gesetzestext und die Verzeichnisse auf den Stand vom 1. 1. 2019 durch das Qualifizierungschancengesetz vom 18. 12. 2018. Außerdem werden Überarbeitungen zu Kommentierungen des SGB II und des BKGG vorgelegt:

- K § 1 (Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende) und K § 16b (Einstiegsgeld) durch Prof. Dr. Thomas Voelzke
- K § 34b (Erstattungsanspruch bei Doppelleistungen) und K § 34c (Ersatzansprüche nach sonstigen Vorschriften) durch Dr. Malte W. Fügemann

- K § 80 (Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinbarung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht) durch Dietrich Hengelhaupt
- K § 6b BKGG (Leistungen für Bildung und Teilhabe) durch Leandro Valgolio

HAUCK/NOFTZ

■ Sozialgesetzbuch SGB III: Arbeitsförderung

Kommentar, 2. Auflage

Loseblatt-Kommentar, Lieferung 2/19, Stand: März 2019, 57,00 €, ISBN: 978-3-503-13861-6, Gesamtausgabe: 4.842 Seiten in 3 Ordnern, DIN A5, Einzelbezug: 356,00 €, im Abonnement: 254,00 € zuzüglich Ergänzungslieferungen, ISBN: 978-3-503-13860-9, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co, Genthiner Straße 30 G, 10785 Berlin; Tel.: 030 250085-0; Fax: 030 2500858-70; E-Mail: ESV@ESVmedien.de, Bestellmöglichkeit online unter <http://www.esv.info/978-3-503-13861-6>.

Die Lieferung 2/19 bringt den Gesetzestext (C100) und die Verzeichnisse auf den ab 1. Januar 2019 geltenden Stand durch das Qualifizierungschancengesetz vom 18. Dezember 2018 (BGBl. I 2018, 2651). Zudem enthält die Lieferung zahlreiche Überarbeitungen von Kommentierungen:

- K § 9a (Zusammenarbeit mit den für die Wahrnehmung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern), K § 22 (Verhältnis zu anderen Leistungen), K § 26 (Sonstige Versicherungspflichtige), K § 27 (Versicherungsfreie Beschäftigte), K § 341 (Beitragsatz und Beitragsbemessung), K § 352 (Verordnungsermächtigung), K § 366a (Versorgungsfonds) durch Hinnerk Timme und
- K § 89 (Höhe und Dauer der Förderung), K § 91 (Zu berücksichtigendes Arbeitsentgelt und Auszahlung des Zuschusses), K § 92 (Förderungsausschluss und Rückzahlung) durch Prof. Dr. Thomas Voelzke.

Kommunalberatung/Kommunale Dienstleistungen



B & P
Management- und
Kommunalberatung

Gemeinsam zum Erfolg.
Partnerschaftlich und lösungsorientiert.

- Organisationsberatung
- Personalmanagement
- Haushaltswesen
- Verwaltungscontrolling
- Rechnungswesen
- Kalkulationen

T 0351 / 47 93 30 - 30 M kanzlei@bup-kommunalberatung.de W www.bup-kommunalberatung.de



KEM
KOMMUNALBERATUNG

Die beste Art Zukunft
vorauszu sehen, ist sie zu
gestalten.
Wir verstehen kommunal!

Personal & Organisation
Aufbau- und Ablaufuntersuchung | Prozessanalyse
Personalbedarfsermittlung | Personalentwicklungsstrategien
Recruiting | Stellenbeschreibungen | Stellenbewertungen
Konfliktmanagement

Kommunale Finanzwirtschaft
Gebührenkalkulationen | Beitragskalkulationen | Controlling
Haushaltskonsolidierung | Vermögensbewertung
Fördermittelmanagement | Risikomanagement
Kennzahlenanalysen | Jahresabschlusserstellung

Strategieberatung
Interkommunale Zusammenarbeit | Wirtschaftsberatung
Qualitätsmanagement | Vertragsgestaltung | Gebäude- und
Liegenschaftsmanagement | Leitbildentwicklung
Change Management | Führungskräfteentwicklung
Coaching | Projektmanagement

Kontakt
www.ke-mitteldeutschland.de
Telefon: 0351 2105-0
E-Mail: dresden@ke-mitteldeutschland.de

Eine Institution in Sachsen



Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen

Ergänzbarer Kommentar
mit weiterführenden Vorschriften

Von Albrecht Quecke, Prof. Hansdieter
Schmid, Ulrich Menke, Heinrich Rehak,
Dr. Andreas Wahl, Dr. Harald Vinke,
Peter Blazek, Dr. Bert Schaffarzik und
Friederike Trommer

Loseblattwerk, 5.918 Seiten in 3 Ordnern,
ca. 6 Ergänzungslieferungen pro Jahr,
€ (D) 162,-, ISBN 978-3-503-03407-9

Online informieren und bestellen:

 www.ESV.info/03407

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Auf Wissen vertrauen

Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG
Genthiner Str. 30 G · 10785 Berlin · Tel. (030) 25 00 85-227
Fax (030) 25 00 85-275 · ESV@ESVmedien.de · www.ESV.info



Die Kommunalversicherung für Sachsen

Ihre Vorteile

- Hohe Spezialisierung und reichhaltige Erfahrung in vielfältigen kommunalen Versicherungsfragen
- Komplexe und individuell abgestimmte Versicherungskonzepte
- Einfluss auf die Unternehmenspolitik und -entwicklung in jährlichen Mitgliederversammlungen und Fachgremien

Unser Service

- Risikomanagement zum langfristigen Erhalt und zur Sicherung kommunalen Gemeindevermögens
- Maßgeschneiderte Umsetzung Ihrer Versicherungsbedürfnisse bei herausragendem Beitrags-Leistungs-Verhältnis
- Entlastung von Verwaltungsarbeit: Auf Wunsch schlüsseln wir Ihre Beiträge nach Kosten- oder Haushaltsstellen auf
- Optimale Beratung vor Ort in vielen Versicherungsfragen durch erfahrene Spezialisten
- Fachvorträge auf der Ebene der Gemeinden und Landkreise in diversen Versicherungssparten
- Kostenloser Versand von Fachinformationen und -zeitschriften gemeinsam mit dem KSA
- Online-Mitglieder-Service zur schnellen und unbürokratischen Anmeldung von Schäden

Unsere Produkte

- Sachversicherung (Gebäude, Inventar, Elektronik, Maschinen, Bauleistung, Elementar, Kunst, Musik, böswillige Beschädigung)
- Vermögenseigenschadenversicherung
- Haftpflichtversicherung
- Vermögenschadenhaftpflichtversicherung
- Gruppenunfallversicherung über Partner
- Rechtsschutz über Partner
- Cyberrisk-Versicherung über Partner

Immer für Sie da:
Ansprechpartner in
Sachsen

Maik Franz

Tel. 030 914263-537

Mobil: 0170 2214508

maik.franz@okv.de

*(Landkreise Görlitz, Leipzig, Meißen,
Nordsachsen, Sächsische Schweiz-
Osterzgebirge,
Städte Dresden, Leipzig)*

Wilfried Gärtner

Tel. 030 914263-532

Mobil: 0170 2214506

wilfried.gaertner@okv.de

(Landkreis Bautzen)

Alexander Zippel

Tel. 030 914263-536

Mobil: 0170 2214509

alexander.zippel@okv.de

*(Landkreise Erzgebirgskreis, Mittel-
sachsen, Vogtlandkreis, Zwickau,
Stadt Chemnitz)*



OKV

Ostdeutsche
Kommunalversicherung a. G.
Plauener Straße 163-165
Haus C
13053 Berlin

www.okv.de