

Abschlussbericht

Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Amt für Digitalisierung, Organisation und IT
Abteilung Organisationsstrategie, -entwicklung & Innovation
Juni 2022



Impressum:

LANDESHAUPTSTADT STUTTGART

Amt für Digitalisierung, Organisation und IT
Abteilung Organisationsstrategie, -entwicklung & Innovation

70173 Stuttgart

**Abschlussbericht
Einführung
der elektronischen
Aktenarchivierung im Amt 29**

Juni 2022

erstellt von:

Andreas Gawlok, Projektleitung
Vanessa Schelling, Projektleitung

Amt für Digitalisierung, Organisation und IT
Abteilung Organisationsstrategie, -entwicklung & Innovation
der Landeshauptstadt Stuttgart

Auskünfte:

Andreas Gawlok
Telefon 0711 216 – 88764
E-Mail: andreas.gawlok@stuttgart.de

Vanessa Schelling
Telefon 0711 216 – 81092
E-Mail: vanessa.schelling@stuttgart.de

Dieser Projektbericht ist urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Verwertung, Wiedergabe etc. - auch auszugsweise - nur mit ausdrücklicher Zustimmung der LHS. Für Nachfragen wenden Sie sich bitte an die Abteilung Organisation und Personalentwicklung des Haupt- und Personalamts.

INHALTSVERZEICHNIS

Abbildungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis.....	5
1 Zusammenfassung	6
2 Ausgangssituation	8
3 Auftrag und Ziele	9
3.1. Projektauftrag	9
3.2. Projektziele	10
3.3. Projektorganisation/ – beteiligte	10
4 Projektvorgehen und –Umsetzung.....	11
4.1. Umgang mit Altakten – Verfahren und Kalkulation	12
4.1.1 Rechtliche Grundlage für das Scannen	12
4.1.2 Lösungsoption: Anmietung eines weiteren Aktenlagers	13
4.1.3 Lösungsoption: Abgabe der Akten an ein externes Aktenlager.....	13
4.1.4 Lösungsoption: Scannen der Akten im Haupt- und Personalamt.....	15
4.1.5 Lösungsoption: Scannen der Akten durch ein privatwirt. Unternehmen	18
4.2. Beschlussfassung zum Umgang mit Altakten.....	19
4.3. Vorbereitung der Altakten	20
4.3.1 Datenschutzfolgeabschätzung (DSFA).....	20
4.3.2 Prozessoptimierung.....	20
4.3.3 Umsetzung Aktenvorbereitung	23
4.3.3.1 Aktenstandort	23
4.3.3.2 Löschfristen	24
4.3.3.3 Papierakte vorbereiten	24
4.3.3.4 Rücklauf der Digitalisate	25
4.3.3.5 Nutzung von QR-Codes.....	25
4.3.4 Aufbau elektronische Ablage für Digitalisate	27
4.4. Umsetzung der Ausschreibung und des Dienstleistungsvertrags	27
4.4.1 Bietertermine	28
4.4.2 Angebotsauswahl und Zuschlagserteilung	29
4.4.3 Implementierung der Scandienstleistung	30
4.5. Projektabschluss und Übergabe in die Linie	33
5 Ergebnisse/Erkenntnisse/Ausblick	34
6 Fazit.....	36
Anlage: Projektauftrag	37

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1 Aktenlagerung in ausgewählten Standorten des Jobcenters Stuttgart.....	7
Abbildung 2 Aktenlagerung in ausgewählten Standorten des Jobcenters Stuttgart.....	8
Abbildung 3 Ist-Prozess „Akte an Akteu abgeben“	21
Abbildung 4 Soll-Prozess „Akte an Akteu abgeben“	22
Abbildung 5 Muster Deckblatt des Übergabebogens	26
Abbildung 6 Zentralaktei Jobcenter Rosensteinstr. 11	29

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Kalkulation Externes Auslagern der Akten mit Anforderung von Digitalisaten.....	15
Tabelle 2 Kalkulation Aufbau Scanstraße im Haupt- und Personalamt.....	17
Tabelle 3 Kalkulation Abholung, Scannen und Vernichten beim externen Dienstleister	19

1 ZUSAMMENFASSUNG

Mit dem Projektauftrag vom November 2019 wurde die Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Jobcenter Stuttgart beauftragt. Anlass hierfür war die stetig ansteigende Menge an Altakten, die mangels Platzkapazitäten in der amtseigenen Zentralaktei seit einigen Jahren dezentral in den Zweig- und Außenstellen des Jobcenters zwischengelagert werden mussten. Trotz jährlicher Abgänge an Akten aufgrund von abgelaufenen Aufbewahrungsfristen wuchs die Zahl der dezentral gelagerten Akten derart überproportional an, dass nicht nur Platzprobleme, sondern z.B. auch eine Verletzung des Brand- und Datenschutzes oder Behinderung einer ordnungsgemäßen Sachbearbeitung entstanden sind.

Aufgrund der langjährigen Entwicklung konnten auch die ergriffenen Maßnahmen zur Behebung der Probleme stets nur punktuell eine Verbesserung der Situation herbeiführen. Auch die Suche nach weiteren, geeigneten Räumlichkeiten zur temporären Lagerung der Altakten war über die Jahre ohne Erfolg geblieben. Aufgrund der Besonderheit, dass diese Altakten – entgegen dem üblichen Verständnis vom Begriff ‚Altakte‘ – für Nachbearbeitungen im größeren Umfang reaktiviert werden müssen, musste auch ein beständiger Zugriff auf diese Akten gewährleistet werden.

Diese Rahmenbedingungen führten schließlich dahin, dass sich das Jobcenter zusammen mit dem Haupt- und Personalamt dazu entschlossen hat, diese Altakten zu digitalisieren. Damit sollte nicht nur der weitere Zugriff auf die Altakten sichergestellt sein, sondern auch erste Erfahrungen im Umgang mit elektronischen Akten gesammelt werden.

Im Rahmen des Projekts wurde für die Digitalisierung der Altakten eine Ausschreibung zum Abholen, Aufbereiten, Scannen und Vernichten der Altakten erstellt und durchgeführt. Es wurden die notwendigen finanziellen Mittel durch den Gemeinderat bewilligt und die notwendige technische und organisatorische Struktur geschaffen, um mit den Digitalisaten adäquat arbeiten zu können. Parallel wurden im Zuge von arbeitsorganisatorischen Optimierungen auch bestehende Prozesse angepasst und neue Verfahren erarbeitet, die das künftige Arbeiten mit digitalen Akten ermöglichen sollen.

Das Projekt hatte zum Ziel, die Rahmenbedingungen für diese Vorhaben zu schaffen, zu erproben und langfristig zu implementieren. Alle diese Ziele wurden erreicht. Darüber hinaus konnte das Jobcenter als eines der ersten Pilotvorhaben in das Großprojekt zur Einführung der stadtweiten E-Akte aufgenommen werden. Nach aktuellem Stand wird die technische Umsetzung der elektronischen Aktenarchivierung als erstes Teilprojekt im Rahmen des Großprojekts E-Akte zur Jahresmitte 2022 abgeschlossen sein. Auf Basis dieser Erfahrungen können dann auch weitere Teilprojekte bei der Landeshauptstadt Stuttgart (LHS) umgesetzt werden, deren primäres Ziel es ist, eine elektronische Aktenablage zu realisieren.

Der 31.12.2020 als Zeitziel für den Projektabschluss wurde aufgrund einer langen Ausschreibungs-, und Implementierungsphase mit dem externen Dienstleister nicht erreicht. Es konnte jedoch im Rahmen des Projekts der durch den Gemeinderat bewilligte Budgetrahmen eingehalten und es konnten wertvolle Erfahrungen in Bezug auf die Digitalisierung von Schriftgut gesammelt werden.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29



Abbildung 1 Aktenlagerung in ausgewählten Standorten des Jobcenters Stuttgart¹

¹ Quelle: Interner Bericht „Datenschutz in mehreren Jobcenter-Zweigstellen“, GZ: AK/DSB.4/3000.20 vom 23.05.2011, S.7

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

2 AUSGANGSSITUATION

Das Jobcenter Stuttgart hatte zum Zeitpunkt des Projekts 19 Zweig- und Außenstellen im gesamten Stadtgebiet der Landeshauptstadt und verwaltete laufende Akten von über 20.000 Bedarfsgemeinschaften. Durch die große Dynamik zwischen Eintritt in und Austritt aus dem Leistungsbezug nach dem zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) entstehen permanent auch inaktive Akten, die auf absehbare Zeit nicht mehr bearbeitet werden. Diese Papierakten werden nach einer Wartefrist von rund sechs Monaten nach Ende des Leistungsbezugs an die Zentralaktei des Jobcenters in der Rosensteinstraße 11 abgegeben, wo sie für rund zehn Jahre – in Ausnahmefällen auch länger – aufzubewahren sind.

Die Zentralaktei war vor Beginn des Projekts im Herbst 2019 bereits zu 105% ausgelastet, was einem Überhang von etwa 2.500 Akten entsprach. Eine räumliche Erweiterung der Zentralaktei war weder durch Umbauarbeiten, noch durch Anmietung von weiterer, geeigneter Lagerfläche möglich. Gleichzeitig lagerten etwa 35.200 Akten in den verschiedenen Zweig- und Außenstellen, die zu dem Zeitpunkt bereits an die Zentralaktei abgegeben werden sollten. Die Lagerung der Archivakten in den Zweig- und Außenstellen und der damit verbundene, zunehmende Platzmangel beeinträchtigte zum einen die Mitarbeiter*innen in ihrer Arbeit. Zum anderen war eines der zentralen Probleme, dass die Akten in den Zweigstellen dadurch nicht datenschutzkonform aufbewahrt werden konnten. Diese Probleme haben sich über viele Jahre immer mehr vergrößert, wie bspw. auch das Schreiben vom 23.05.2011 von der Datenschutzbeauftragten Frau Pfeiderer dokumentiert (GZ: AK/DSB.4/3000.20).



Abbildung 2 Aktenlagerung in ausgewählten Standorten des Jobcenters Stuttgart²

² Quelle: Interner Bericht „Datenschutz in mehreren Jobcenter-Zweigstellen“, GZ: AK/DSB.4/3000.20 vom 23.05.2011, S.7

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Unter diesen Vorzeichen und Rahmenbedingungen wurde das amtsübergreifende Projekt zur „Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29“ im November 2019 begonnen.

3 AUFTRAG UND ZIELE

In den nachfolgenden Abschnitten werden sowohl der Projektauftrag, als auch die expliziten und impliziten Ziele des Projekts beschrieben und näher erläutert.

3.1. Projektauftrag

Der Auftrag zur Umsetzung des Projekts erging seitens der beiden Referate AKR und SI im November 2019 (siehe [Anlage 1](#)). In zahlreichen Vorgesprächen musste zunächst eine klare Abgrenzung des Aufgabenumfangs vorbereitet und die bis dahin möglichen/denkbaren Lösungsoptionen ermittelt werden. Dies war deshalb notwendig, um die voraussichtliche Gesamtdauer des Projekts besser/realistischer abschätzen zu können. Die Frage nach der technischen Umsetzbarkeit in Bezug auf die Ablage der Digitalisate musste über längere Zeit ungeklärt bleiben. Ab dem Jahr 2019 wurde seitens der Abteilung 10-4 Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) immer deutlicher ausgeführt, dass die bis dahin favorisierte Dokumentenmanagement (DMS)-Lösung der Firma Optimal Systems (enaio), die bereits vereinzelt bei der LHS im Einsatz war, sich für einen gesamtstädtischen Einsatz voraussichtlich nicht eignet. Als ein Grund wurde die mangelnde Skalierbarkeit des Systems angeführt, was bei einem Ausbau der Nutzerzahl zu einem gleichmäßigen Wachstum der Hardware-Komponenten geführt hätte. Dieser Ressourcenbedarf wäre jedoch weder finanziell, technisch, noch personell mit den damals verfügbaren Ressourcen zu stemmen gewesen, zumal es auf dem Markt alternative, skalierbare Software-Lösungen gab. Daher konnte zu Projektbeginn zunächst lediglich darauf verwiesen werden, dass eine Speicherung der Digitalisate in enaio nur unter Berücksichtigung von zahlreichen Ausnahmetatbeständen³ erfolgen soll. Optional war jedoch ausdrücklich auf die Möglichkeit verwiesen worden, dass die Digitalisate interimswise zunächst in einer Flatfile-Ablage⁴ gespeichert werden können.⁵

Auch die Frage nach der Anzahl der zu verscannenden Akten blieb über eine gewisse Zeit ungeklärt. Während es zu Beginn der Gespräche um den Gesamtbestand an Altakten im Jobcenter ging (49.000 Akten in der Zentralaktei zzgl. 35.200 Akten in den Zweig- und Außenstellen), musste von dieser Idee relativ früh im Projektverlauf Abstand genommen werden. Gegen ein Verscannen des Gesamtbestandes sprach – neben dem zusätzlichen, finanziellen Aufwand – insbesondere der Umstand, dass alle Akten zur Vorbereitung des Scannens manuell aufbereitet werden müssten, was unter den personellen Rahmenbedingungen nicht hätte zeitnah gestemmt werden können. Somit reduzierte sich die zu verscannende Aktenmenge auf die rund 35.000 Akten. Die Folge dieser Entscheidung war jedoch auch, dass in der Aktei des Jobcenters über eine begrenzte Zeit eine hybride Aktenhaltung (sowohl Papierakten, als auch Digitalisate) aufrechterhalten werden muss.

³ Siehe [Projektauftrag \(S.2\)](#) in Anlage, S. 38

⁴ Damit wird verkürzt die Ablage in der klassischen Windows-Ordnerstruktur bezeichnet

⁵ Siehe [Projektauftrag \(S.2\)](#) in Anlage, S. 38f.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

3.2. Projektziele

Das deklarierte Ziel war es ein elektronisches Archiv im Jobcenter einzuführen, wobei die nachfolgenden Unterziele definiert wurden:

- Definition von neuen Prozessen zur Nutzung des elektronischen Archivs
- Customizing des Produktivsystems (*hier*: Flat-File Ablage) auf die Bedürfnisse des Jobcenters
- Produktivsetzung des Systems
- Einrichtung technischer Support
- Schulung der Mitarbeiter/ innen (in der Zentralaktei)
- Übertragung der ersten Digitalisate/gescannten Akten hat begonnen
- Projektabschluss bis 31.12.2020

Neben dieser expliziten Zieldefinition war es jedoch auch beabsichtigt, aus der konkreten Projektumsetzung für nachfolgende Digitalisierungsvorhaben in der LHS wertvolle praktische Umsetzungserfahrungen zu sammeln. So sollten generell die technischen, personellen und organisatorischen Herausforderungen bei der Vorbereitung der Akten für die externe Verscannung genauer beleuchtet werden. Weiterhin sollten für künftige Vorhaben praktische Erfahrungen hinsichtlich einer marktgerechten Kalkulation auf Basis einer Ausschreibung gesammelt werden. Darüber hinaus sollte im Rahmen des Projekts auch das Thema der Erstellung einer Datenschutzfolgeabschätzung (DSFA) nach der damals noch relativ neuen DSGVO bearbeitet werden. Dies hatte für viele andere Digitalisierungsprojekte einen großen operativen Nutzen hinsichtlich der Dauer und der Anforderungen bei der Erstellung der DSFA. Schließlich sollten weitere Erfahrungswerte gemacht werden, wie künftig mit elektronischen Akten gearbeitet werden kann.

3.3. Projektorganisation/ – beteiligte

Die Projektorganisation folgte dem klassischen Aufbau aus Projektlenkungsgruppe und Projektgruppe. In die Projektlenkungsgruppe wurden die Amtsleitungen 10-AL und 29-AL berufen, sowie der örtliche Personalrat des Jobcenters.

Die Projektleitung wurde auf das Haupt- und Personalamt, Abt. 10-3 Organisation und Personalentwicklung übertragen. Darüber hinaus waren vom Haupt- und Personalamt Mitarbeiter*innen aus der Abteilung 10-4 IuK beteiligt. Seitens des Jobcenters gehörten einzelne Mitarbeiter*innen aus den Abteilungen Verwaltung, Grundsatz- und Recht, sowie aus der Abteilung Markt- und Integration zur Projektgruppe. Punktuell wurde die Projektgruppe jedoch auch um zusätzliche Mitarbeitende erweitert, die bedarfsbezogen einzelne Themenpakete bearbeitet haben. So hatte der Bereich AKR-DSB im Zuge der Erstellung einer Datenschutzfolgeabschätzung einen größeren Anteil am Projektgeschehen, aber auch weitere Abstimmungen waren notwendig, bspw. mit der Stadtkämmerei oder innerhalb von weiteren Bereichen beim Haupt- und Personalamt (z.B. das zentrale IT-Controlling).

4 PROJEKTVORGEHEN UND –UMSETZUNG

Das Projektvorgehen orientierte sich zunächst an verschiedenen Meilensteinen, die es nacheinander zu erreichen galt. Einer dieser Meilensteine wurde mit der Abnahme der Soll-Konzeption der Prozesse bei der Archivierung festgelegt. Diese Festlegung musste im Projektverlauf jedoch nachgeschärft werden, da bspw. die Soll-Konzeption stark von dem ausgewählten Scann-Dienstleister und der einzusetzenden Ablage-Lösung abhängig war. Damit hat sich das Erreichen dieses Meilensteins deutlich nach hinten verlagert.

Neben der Orientierung an Meilensteinen wurde es zu Beginn des Projekts daher notwendig, auch alternative Lösungs- und Umsetzungsoptionen zu prüfen, die im Projektauftrag noch nicht berücksichtigt werden konnten:

Nicht nur die bereits benannte Frage, ob alle Altakten oder nur diejenigen in den Zweig- und Außenstellen verscannt werden sollen musste berücksichtigt werden. Es stand auch die Frage im Raum, ob die Akten direkt verscannt werden sollen, oder ob es ggf. ausreichen würde, dass diese Akten lediglich an einem anderen, geeigneten Ort ausgelagert werden könnten. Wobei die Auslagerung selbst wiederum entweder in städtische Liegenschaften oder zu einem externen Dienstleister hätte erfolgen können. Des Weiteren wurde die Frage aufgeworfen, wo – sofern eine Digitalisierung der Altakten erfolgen sollte – die Digitalisate gesichert abgelegt werden sollten. Sowohl die Ablage in ein DMS, als auch die Ablage auf gesicherten Netzwerklaufwerken (sog. „Flat-File Ablage“) bieten grundsätzlich eine solche Möglichkeit. Im Gegensatz zu einem DMS hätte die File-Ablage jedoch noch zunächst vorkonfiguriert werden müssen, um die datenschutzrechtlichen Aspekte (bspw. Zugriffsbeschränkung und Revisionsicherheit) abdecken zu können.

Erst mit der Klärung der Fragen bzw. mit der Festlegung auf bestimmte Vorgehensweisen konnten die nachfolgenden, weiteren Schritte innerhalb des Projekts vollzogen werden. Vorweg genommen erfolgte schließlich die Festlegung auf die zu scannende Menge von rund 35.000 Akten. Weiterhin erfolgte die Festlegung auf eine externe Vergabe der Scann-Dienstleistung. Zur Herleitung dieser Entscheidungen sollen anhand des nachfolgenden Exkurses die jeweiligen Vor- und Nachteile, sowie die entsprechend notwendigen Rahmenbedingungen dargelegt werden.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

4.1. Umgang mit Altakten – Verfahren und Kalkulation

4.1.1 Rechtliche Grundlage für das Scannen

Zur Beantwortung der Frage, ob Scannen oder Auslagern die gebotene Alternative für das Platzproblem in den Zweig- und Außenstellen darstellte, musste in diesem Fall zunächst geklärt werden, ob und in welchem Umfang auf die Altakten nach dem Bearbeitungsende zurückgegriffen werden musste. Hätte mit dem Abschluss eines Falls die Bearbeitung ihr endgültiges Ende gefunden (keine Nacharbeiten, keine Korrekturen etc.), dann hätten die Altakten des Jobcenters – nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen – generell vernichtet resp. dem Stadtarchiv angeboten werden können.

In dem Zusammenhang steht somit zuerst immer die Frage im Raum, auf welcher gesetzlichen (o.ä.) Grundlage die jeweils betroffenen Akten aufbewahrt werden müssen.

Für das Jobcenter fanden in Bezug auf die Aufbewahrungs- und Löschfristen die nachfolgenden Gesetze und Verordnungen Anwendung:

- §§ 45 III S.3, 48 IV SGB X, Art. 140 (10 Jahre Aufbewahrung)
- Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 (13 Jahre Aufbewahrung) → bspw. bei Teilnahme der Leistungsberechtigten an Arbeitsmarktprojekten mit Finanzierungsanteilen aus ESF-Mitteln
- die Vorschriften der ZPO und des BGB (30 Jahre Aufbewahrung) → bspw. im Falle von Zahlungsverfahren nach Leistungsende (Rückforderungen)

Nach einer groben Sichtung des vorliegenden Aktenbestandes wurde festgestellt, dass meistens von einer Aufbewahrungsdauer von 10 Jahren auszugehen ist.

Es konnte ferner ermittelt werden, dass auch nach Ende des Leistungsbezugs noch Nacharbeiten notwendig sind, die teils einige Monate, teils einige Jahre später erfolgen können. Zu den häufigsten Gründen, warum ein Abruf von Altakten erfolgt, gehört demnach die Bearbeitung von Rückforderungen, Klärung von Widersprüchen oder gar gerichtlichen Verfahren. Schließlich werden die Altakten jedoch auch dann wieder angefordert, wenn die frühere sog. Bedarfsgemeinschaft/Familie bzw. einzelne Personen aus der Bedarfsgemeinschaft nach längerer Unterbrechung erneut in den Leistungsbezug nach SGB II eintreten. In einer stichprobenartigen Erhebung konnte für den Monat November 2019 ein solcher Abruf von rund 75 Altakten aus der Zentralaktei des Jobcenters pro Woche ermittelt werden (damaliger Gesamtbestand in der Zentralaktei, rund 49.000 Altakten). Für die Kalkulation war jedoch zu beachten: Selbst unter Berücksichtigung dessen, dass nicht der Gesamtbestand aller Altakten (ca. 49.000 Akten aus der Zentralaktei zzgl. ca. 35.000 Akten aus den Zweig- und Außenstellen), sondern lediglich die rund 35.000 Altakten aus den dezentralen Standorten abgeholt und verscannt werden sollten, ergab sich ein errechneter Abruf von etwa 50 Altakten pro Woche.

Daneben spielte für die Entscheidung zwischen einem internen und einem externen Verscannen die Frage eine zentrale Rolle, ob die Dokumente überhaupt an Dritte abgegeben werden dürfen (bspw. aus rechtlichen oder sicherheitsrelevanten Gründen) bzw. können (bspw. aufgrund eines allgemein sehr schlechten Zustands des Schriftguts; Denkmalschutzakten, historische Dokumente etc.). Im Falle der Jobcenterakten

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

handelt es sich zwar um sensible Sozialdaten. Mit der Verpflichtung auf Einhaltung der Vorgaben zum Sozialdatenschutz, insbesondere auch im Sinne des Auftragsverarbeitungsvertrages nach Art. 28 Abs. 3 DSGVO war es jedoch zulässig, die Akten an einen externen Dienstleister zu übergeben. Auch für die anschließende Vernichtung der Akten musste die Datenschutzkonformität (Schutzstufe 3) vertraglich abgesichert werden, was jedoch ein branchenüblicher Standard ist und daher faktisch keine größere Einschränkung bedeutete.

4.1.2 Lösungsoption: Anmietung eines weiteren Aktenlagers

Im Falle einer reinen Auslagerung dieser Altakten hätte aufgrund des relativ häufigen Abrufs der Altakten ein ständiger Dauerzugriff – analog dem bisherigen Verfahren bei Abruf der Akten aus der Zentralaktei – gewährleistet werden müssen. Dazu müssten zunächst geeignete Räumlichkeiten gefunden werden, was in den letzten Jahren laut Jobcenter und Liegenschaftsamt aus diversen Gründen nicht umgesetzt werden konnte: Verfügbare Räumlichkeiten waren für Papiereinlagerung entweder nicht geeignet (Feuchtigkeit, keine logistischen Rahmenbedingungen bspw. für Anlieferung, Statik der Gebäude für die Gewichte nicht geeignet etc.) oder nicht zu wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für diesen Zweck nutzbar. Darüber hinaus hätte der organisatorische Aufwand bewältigt werden müssen, die Altakten von den einzelnen Standorten abzuholen und am Lagerort systematisch und dokumentiert zu deponieren, damit die künftige Wiederauffindbarkeit sichergestellt wäre. Ferner müsste gewährleistet sein, dass bei Bedarf zeitnah ein Rückgriff auf die Altakten erfolgt und diese dann umgehend der anfordernden Stelle im Jobcenter übermittelt werden können. In der Zentralaktei des Jobcenters wird diese Aufgabe momentan von drei Mitarbeitern wahrgenommen.

Da über die letzten Jahre jedoch weder geeignete Räumlichkeiten gefunden werden konnten, noch die Folgekosten aus dem Aufbau eines Zweitarchivs als eine wirtschaftlich nachhaltige Investition angesehen wurden, wurde dieser Ansatz bereits im Vorfeld des Projekts verworfen.

4.1.3 Lösungsoption: Abgabe der Akten an ein externes Aktenlager

Im Falle einer externen Auslagerung wird ggf. ein Scan-on-demand Angebot benötigt, sodass angeforderte Altakten entnommen, gescannt und elektronisch an die anfordernde Stelle im Jobcenter übermittelt werden können.

Im Zuge von Preisabfragen bei mehreren Anbietern konnte erhoben werden, dass das Scannen einer Altakte für den dargestellten Fall zusätzliche Kosten von etwa 30 Euro verursacht. Bei einer angenommenen Scanmenge von rund 50 Akten/Woche entstehen somit kalkulierte Kosten von rund 1.500 Euro/Woche. Unter Berücksichtigung von einer maximal möglichen Lagerzeit von etwa zehn Jahren (teils müssen einzelne Altakten jedoch bis zu 30 Jahre aufbewahrt werden), kann sich somit ein erheblicher Finanzierungsbedarf aufsummieren. Die nachfolgende Übersicht zeigt die in der Gesamtkalkulation berücksichtigten Kostenpositionen:

- Transportkosten LKW (KM- oder Std.Pauschale)
- Transportkosten Mitarbeiter Fahrzeit
- Transportkosten Mitarbeiter Verpacken von Unterlagen
- Setup-Kosten einmalig

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

- Scan on Demand (max. 300 Blatt/Akte)
- Entnahme der Akte
- Online-Recherchetool einmaliges Setup
- Online-Recherchetool Rechercheclient Named-User (30 Jahre!)

- Lagerkosten (Einbringen der Akten)
- Inventarisierung
- Lagerkosten (laufende Kosten)
- Vernichtung/Kg zzgl. Entnahmekosten
- Scannen on Demand bei Übergabe ans Stadt-Archiv (Aktuell gesamter Buchstabenbereich „G“)

Zugrundeliegende Annahmen für die Kalkulationen:

Laut elektronischer Auskunft aus dem Fachverfahren des Jobcenters (LÄMMkom), befand sich zum Projektbeginn eine Aktenmenge von rund 35.200 Akten in den Zweig- und Außenstellen.

Zur Ermittlung der voraussichtlichen Kosten war es notwendig, neben der Aktenmenge auch die Aktendicke und die Blattzahl zu berechnen. Dies erfolgte anhand folgender Annahmen:

Da die Akten in der Jobcenter-Aktei sich ausschließlich aus den früheren Akten der Zweig- und Außenstellen speisen, wurde zur Vereinfachung angenommen, dass die Stichprobe eine repräsentative Größe für die angestellten Berechnungen dargestellt hat.

Ausgehend von der bekannten Regalgesamtlänge von 1.536 Metern und dem Bestand von 49.531 Altakten in der Zentralaktei konnte eine durchschnittliche Aktendicke von ca. 3,1 cm errechnet werden. Somit lagen in den Zweig- und Außenstellen näherungsweise 1.091 Meter Altakten (35.200 x 3,1 cm).

Eine Zählung innerhalb der Jobcenter-Aktei im Dezember 2019 hat weiterhin ergeben, dass sich auf einem Meter Lagerfläche genau 7.457 Blatt in 36 Akten befinden. Daraus folgte eine Blattzahl von annähernd 8,1 Mio. Blatt (7.457 Blatt x 1.091 m).

Darüber hinaus wurde angenommen, dass die Vorbereitung und Abholung einer solchen Aktenmenge während des Regelbetriebs im Jobcenter über mehrere Jahre (hier: vier Jahre) dauern würde. Durch die teils schwer erreichbaren Standorte des Jobcenters (historische Gebäude mit engen Zufahrtsgassen, bspw. in Untertürkheim, Möhringen, etc.) können nur kleinere Transportfahrzeuge zum Einsatz kommen und es muss entsprechend öfter abgeholt werden. Bei einem Abholturnus von 2 Abholungen pro Woche ergab sich somit – unter Berücksichtigung von Ferien- und Schließzeiten – eine Anzahl von 96 möglichen Fahrten pro Jahr (Annahme von 48 Werkwochen).

Die Annahme, dass wöchentlich 50 Akten angefordert werden und damit gescannt werden müssen, wurde hier beibehalten. Somit werden kalkulatorisch jährlich ca. 2.400 Akten angefordert.

Aus diesen Annahmen heraus konnten für die beiden angefragten Anbieter Kosten zwischen rund 800.000 Euro und rund 950.000 Euro für vier Jahre errechnet werden

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

(Tabelle 1). Die lange Dauer der Lagerzeit von 10 und mehr Jahren ist hier jedoch lediglich für die ersten vier Jahre berücksichtigt und müsste für die Folgejahre noch hinzugerechnet werden.

Tabelle 1: Kalkulation Externes Auslagern der Akten mit Anforderung von Digitalisaten

	Unternehmen A	Prognosewerte (4 Jahre)	Unternehmen B	Prognosewerte (4 Jahre)
Transportkosten LKW (KM- oder Std.Pauschale)	403,1 €/Anfahrt	154.790,40	50,0€/Std	144.000,00
Transportkosten Mitarbeiter Fahrzeit (5h)x39€x1,3Personen	253,50	48.672,00	23,5€/Std.	67.680,00
Transportkosten Mitarbeiter Verpacken von Unterlagen (5h)x59€	383,50	73.632,00		
Setup-Kosten einm.	1.250,00	1.250,00	1,95€/Karton	2.205,41
Scan on Demand (max. 300 Blatt/Akte)	28,5/Akte	273.600,00	25,83€/Akte (300S.)	247.968,00
Entnahme der Akte	4,9/Akte	47.040,00	3€/Akte	28.800,00
Online-Recherchetool einmaliges Setup	1.950,00		0,00	0,00
Online-Recherchetool Rechercheclient Named-User (30Jahre!)	2,5/User/Monat	2.700,00	0,00	0,00
Lagerkosten (Einbringen der Akten)	4,25/lfm.	4.675,00	0,57€/Karton	644,66
Inventarisierung	0,45/Einh.	15.750,00	0,52€/Akte	18.304,00
Lagerkosten (laufende Kosten)	0,72/lfm./Monat	104.544,00	0,57€/Karton/Monat	85.094,81
Vernichtung/Kg zzgl. Entnahmekosten (ohne Angabe zur Höhe)	0,29€/KG	11.807,41	0,19€/KG	7.735,89
Scannen on Demand bei Übergabe ans Archiv (Aktuell gesamt)	28,5€/Akte	54.674,40	29,5€/Akte	56.592,80
Gesamtpreis 35000 Akten zu je 230 Blatt (8 Mio. Seiten) und 48 Monaten Laufzeit		793.135,21		659.025,57
MWSt. z.Zt. 19%		943.830,90		784.240,42

Für eine noch präzisere Berechnung müssten noch zwei weitere Aspekte berücksichtigt werden. Einerseits steht die Lagermenge von 35.200 tatsächlich nie zur Lagerung bereit. So braucht es eine gewisse Zeit, bis alle Akten verarbeitet werden können. Andererseits werden laufend Akten nach Ablauf der individuellen Lagerzeit – und somit in Einzelfällen bereits kurz nach der Verscannung – vernichtet resp. ans Stadtarchiv übergeben. Da es hierfür jedoch keine belastbaren Zahlen für eine Kalkulation gibt, wurde dieser Umstand in der Gesamtrechnung nicht näher spezifiziert. Es ist zu erwarten, dass diese Positionen sich kostenmindernd auswirken würden.

4.1.4 Lösungsoption: Scannen der Akten im Haupt- und Personalamt

Neben der Möglichkeit die Altakten vollständig auszulagern und sie nur bei Bedarf entweder in Papier- oder in digitaler Form anzufordern, besteht auch die Option, alle Akten von vornherein zu verscannen. Der Nachteil dieser Vorgehensweise liegt darin, dass ein Scannen von einzelnen Akten erfolgt, die ggf. nie wieder angefordert werden und daher lediglich bis zur Vernichtung aufbewahrt werden müssten. Mangels Möglichkeit diese Akten vorab zu selektieren, lässt sich dieser Konflikt jedoch nicht auflösen.

Der wesentliche Vorteil dieser Methode liegt andererseits darin, dass alle Akten digital vorliegen und bei Bedarf eine umgehende Anforderung ohne (größere) Zusatzkosten erfolgen kann. Für beide Punkte gilt: Sie treten ein, unabhängig davon, wo das Scannen operativ umgesetzt wird – bei der LHS oder bei einem externen Dienstleister. Auf das Scannen bei einem externen Dienstleister wird im nachfolgenden Kapitel eingegangen. Das Scannen bei der LHS, und hier insbesondere in einer zentralen Scanstelle des Haupt- und Personalamts wurde für den Wirtschaftlichkeitsvergleich ebenfalls näher untersucht. Dabei sind die folgenden Positionen berücksichtigt worden:

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Räumliche Voraussetzungen:

- Innenausstattung (Regale, Tische, Anbindung EDV, Hebevorrichtungen für Akten usw.)
- Außenausstattung (Laderampe, Parkplätze, ggf. Überdachung)
- Raum 1: Aufbewahrung der Akten bis zur Aufbereitung
- Raum 2: Aufbereitung (entklammern, entheften, glätten, Klarsichthüllen, Aufkleber etc. entfernen)
- Raum 3: Scannen
- Raum 4: Aufbewahrung der Akten bis zur Vernichtung

Technische Ausstattung:

- EDV-Basisausstattung (PC, Monitore usw.)
- Groß-Scanner DIN A4
- Software (OCR, Nachverfolgung der Akten)
- Handscanner
- Buchscanner
- Groß-Format Scanner

Weiterer Bedarf aus dem Umfeld Logistik:

- KFZ (Renault Kangoo ZE), Miete und Strom
- Transportbehälter (Blickdicht, Wasser- und Feuerfest, abschließbar) 200€/Stück
- Mobiler Hand-Scanner Erfassung Akten inkl. Laptop
- (mobiler) Drucker Barcodes für Akten

Weiterhin ist zu berücksichtigen, ob und in welchem Umfang die Aktenvernichtung vorgenommen wird. Für die vorliegende Kalkulation ist angenommen worden, dass die datenschutzkonforme Vernichtung der gescannten Akten durch ein spezialisiertes Unternehmen durchgeführt werden sollte. Als marktgängiger Preis (erhoben aus Unternehmensabfragen) wurde zum Kalkulationszeitpunkt ein Euro auf 1.000 Blatt angesetzt.

Eine nähere Betrachtung erfordert auch das Thema Personaleinsatz, da das Abholen und Verarbeiten der Papierakten – inkl. der notwendigen Vor- und Nacharbeit – einen zusätzlichen Aufwand erzeugt. Für das Scannen der Jobcenter-Akten wurde mit folgendem Personaleinsatz kalkuliert:

- Fahrer (Transportkolonne EG 3)
- Aktenaufbereitung (EG 3)
- Aktenaufbereitung (EG 3)
- Aktenaufbereitung (EG 3)

Die dargestellte Höhe des Personaleinsatzes orientiert sich an den vorliegenden Erfahrungswerten aus dem Vorbereiten und Verscannen von Personalakten im Jugendamt. Im Zeitfenster vom Oktober 2018 bis Mai 2020 wurden rund 14.500 Akten à ca. 250 Blatt für das Scannen aufbereitet und verscannt. Die nun vorliegende Aktenmenge und Beschaffenheit der Akten im Jobcenter würde unter diesen Rahmenbedingungen etwa 3,7 Jahre dauern, wodurch der Personaleinsatz mit knapp über einer Million Euro

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

einfließt. Unberücksichtigt waren hierbei organisatorische Kosten, die üblicherweise in Zusammenhang mit Erkrankung, Urlaub, Teamkoordination etc. anfallen.

Über das dargestellte Zeitfenster von etwa 3,7 Jahren ergeben sich somit voraussichtliche Kosten von rund 1,16 Mio Euro.

Tabelle 2 Kalkulation Aufbau Scanstraße im Haupt- und Personalamt

Grobkalkulation Aufbau Scanstraße			
Zentrale Annahmen:	JAM	Ordner	Blatt/Jahr/MA
Keine Führungskraft zur Qualitätskontrolle/Routenmanagement/Abstimmung mit Liegenschaften			
Kein Ersatzfahrer			
Pro Ordner (rd. 600 Blatt): 10 Min. Aufbereitung + 5 Min. Scannen + 3 Min Kommissionierung	94053	5225,167	3.135.100
Keine Verteilung der Aufgaben zwischen Aufbereiten, Scannen, Kommissionierung			
Kalkulation Dauer, Erfahrung Jugendamt: 3 VZ Kräfte, 14500 Akten á 250 Blatt, Okt18-Mai20	3.625.000		725.000
Bereich Logistik:	einmalig	monatlich	jährlich
KFZ (Renalu Kangoo ZE), Miete und Strom		550,00	6.600,00
Transportbehälter (Blickdicht, Wasser- und Feuerfest, abschließbar) 200€/Stück	40.000,00		
Mobiler Hand-Scanner Erfassung Akten inkl. Laptop	1.000,00		
EDV-System Nachverfolgung Status Akte		300,00	3.600,00
(mobiler) Drucker Barcodes für Akten	450,00		
Räume:			
Innenausstattung (Regale, Tische, Anbindung EDV, Hebevorrichtungen für Akten usw.)			
Außenausstattung (Laderampe, Parkplätze, ggf. Überdachung)	m²	Preis/m²	
Raum 1: Aufbewahrung der Akten bis zur Aufbereitung	100	6,5	7.800,00
Raum 2: Aufbereitung (enklammern, enheften, Klarsichthüllen, Aufkleber etc entfernen)	50	11,5	6.900,00
Raum 3: Scannen			0
Raum 4: Aufbewahrung der Akten bis zur Vernichtung	150	6,5	11.700,00
Personal			
Fahrer (Transportkolonne EG 3)			68.200,00
Aktenaufbereitung (EG 3)			67.530,00
Aktenaufbereitung (EG 3)			67.530,00
Aktenaufbereitung (EG 3)			67.530,00
EDV			
Groß-Scanner DIN A4	3.500,00		500,00
Software (OCR, Nachverfolgung der Akten)			150,00
Handscanner	120,00		
Buchscanner	500,00		
Groß-Format Scanner	10.000,00		200,00
Aktenvernichtung			
Annahme 1€ pro 1000 Blatt (gem. Preisabfrage extern) bei konstant 6.000.000 Blatt			6.000,00
Summen für vstl. Gesamtdauer	55.570,00		1.057.268,34
Dauer in Jahren			3,7
Blatt insgesamt			8.143.044

Auch bei dieser Option bleibt die Frage nach geeigneten Räumlichkeiten noch offen. Ein Parallelbetrieb in der zentralen Poststelle des Haupt- und Personalamtes über einen derart großen Zeitraum und darüber hinaus muss noch – bspw. im Zuge des Projekts zur Einführung der stadtweiten elektronischen Akte – auf seine Realisierbarkeit hin überprüft werden.

4.1.5 Lösungsoption: Scannen der Akten durch ein privatwirt. Unternehmen

Eine weitere Möglichkeit das Scannen von Akten vorzunehmen besteht üblicherweise darin, diese Dienstleistung vollständig auszulagern und auf dem freien Markt auszuscreiben. Über die letzten Jahre hat sich im Zuge der Digitalisierung der Akten zahlreicher Unternehmen der Privatwirtschaft ein Dienstleistungssektor etabliert, welcher vom Abholen, über das Aufbereiten und Scannen des Schriftguts bis hin zur Vernichtung der Akten die komplette Palette abdecken kann. Im Vorfeld einer Ausschreibung wurden daher mehrere Unternehmen im Rahmen einer Preisabfrage gebeten zu erörtern, wie der organisatorische und finanzielle Aufwand für die LHS aussehen könnte. Im November 2019 fanden dazu Gespräche mit vier verschiedenen Unternehmen aus der näheren Umgebung statt, die eine solche Dienstleistung anbieten. Im Zuge dieser Gespräche wurden die Anbieter gebeten darzustellen, wie ein klassischer Ablauf eines derartigen Projekts aussehen kann und mit welchen voraussichtlichen Kosten über die Gesamtdauer des Projekts zu rechnen ist. Da die Vorbereitung der Altakten mit einem zusätzlichen zeitlichen Aufwand für das Jobcenter verbunden ist, wurde ferner erfragt, wie ein solches Vorhaben über mehrere Monate resp. Jahre umgesetzt werden kann.

Die Varianz der Angaben schwankte nach Abschluss der Gespräche deutlich. Der anhand von Einzelangaben errechnete Gesamtpreis lag beim teuersten Anbieter bei der doppelten Höhe des Angebots des günstigsten Anbieters. Aufgrund von teils verschiedenen Angebotskomponenten (bspw. Vernichtung der Akten nach dem Scannen, manuelle Indexierung der Metadaten etc.) lässt sich ein methodisch sauberer Vergleich jedoch nicht allein aufgrund des Angebotspreises erstellen. Die einzelnen Positionen, die von mindestens einem der geladenen Dienstleister berücksichtigt wurden, stellten sich wie folgt dar:

- Transportkosten
- Setup-Kosten
- Aufbereitung
- Scan/Blatt
- OCR-Erkennung
- MRC Rasterkomprimierung (soweit gewünscht)
- Manuelle Indexierung
- Vernichtung/Blatt
- Datenlieferung
- Lagerkosten
- Qualitätssicherung
- Scan on Demand (fließt nicht in Berechnung mit ein)
- Zeitplan 48 - 60 Monate

Auch wenn im Rahmen derartiger Vorgespräche noch keine Vertragsvorbereitungen oder gar Vertragsabschlüsse vorgenommen werden können. Erst mit diesen Gesprächen und der seitens der Anbieter gestellten Rückfragen war es möglich, eine fundierte Kalkulation und eine präzisere Leistungsbeschreibung für eine Ausschreibung zu erstellen.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Wie in Tabelle 3 dargestellt, konnte anhand der Angaben des günstigsten Anbieters ein Gesamtaufwand von rund 370.000 Euro (inkl. MwSt.) errechnet werden. Unter Berücksichtigung eines Puffers von etwa 10% der kalkulierten Summe und angesichts eines breiten Marktes für diese Art von Dienstleistung wurde ein Bedarf von 400.000 Euro an voraussichtlichen Gesamtkosten angesetzt.

Rückblickend lässt sich festhalten, dass am Ende des Ausschreibungsprozesses 13 Bieter ein Angebot unterbreitet haben und dass der gesetzte Preisrahmen von 400.000 Euro von etwa der Hälfte der Bieter unterboten wurde. Somit kann das Vorgehen zur Kalkulation der voraussichtlichen Kosten abschließend als fundiert und erfolgreich bewertet werden.

Tabelle 3 Kalkulation Abholung, Scannen und Vernichten beim externen Dienstleister

	Unternehmen C		Unternehmen D	
Transportkosten	65,- €/Anfahrt (geschätzt 1/Monat)	3.120,00	inklusive (2 Abholungen/Monat)	
Setup-Kosten	keine Angabe		17.000 € (einmalig)	17.000,00
Aufbereitung	20,- €/Stunde (geschätzt 266.000,- €)	45.239,13	pro Seite inkl.	
Scan/Blatt	2,5 €/Cent p. Seite -> 5 €/Cent p. Blatt	407.152,20	6 €/Cent	488.582,64
OCR-Erkennung (8,1 Millionen Seiten geschätzt)	0,25 €/Cent p. Seite (geschätzt 105.000,- €)	20.357,61	keine Angaben	
MRC Rasterkomprimierung (soweit gewünscht)	keine Angabe		keine Angaben	
Manuelle Indxierung	19200,- €	5.632,00	keine Angaben	
Vernichtung/Blatt	1 € pro Blatt (geschätzt 28.000,- €)	8.143,04	inklusive	
Datenlieferung	69,- €/Datenträger (geschätzt 1/Monat)	3.312,00	12500,- € (100,-€/Festplatte gesch. 125)	7.232,13
Lagerkosten	keine Angabe			
Qualitätssicherung	keine Angabe		inklusive	
Scan on Demand (fließt nicht in Berechnung mit ein)	keine Angabe		4,5 € / Scan	1.301,79
Zeitplan 48 Monate				
Gesamtpreis 35200 Akten zu 230 Blatt (8,1 Mio. Blatt)			1.709.500,- €	
Summe		492.955,99 €		514.116,55 €
Summe mit MWSt.		586.617,62 €		611.798,70 €

	Unternehmen E		Unternehmen F	
Transportkosten	18,90 € pro Anfahrt, 4/Monat 75,60 €	3.628,80	240,- € / Monat (wöchentl. Abholung)	11.520,00
Setup-Kosten	keine Angaben		450,- € (einmalig)	450,00
Aufbereitung	keine Angaben		pro Seite inkl.	
Scan/Blatt	3,72 €/Cent	302.921,24	7,5 €/Cent	610.728,30
OCR-Erkennung (8,1 Millionen Seiten geschätzt)	keine Angaben		keine Angabe	
MRC Rasterkomprimierung (soweit gewünscht)	keine Angaben		inklusive	
Manuelle Indxierung	keine Angabe		keine Angabe	
Vernichtung/Blatt	45 Cent pro 1000 Blatt (gesch. 12600,- €)	3.664,37	inklusive	
Datenlieferung	inklusive		inklusive (SFTP)	
Lagerkosten	3-6 Monate im Vernichtungspreis inbegr.		inklusive (bis 3 Mo. zwischen Scan und Vernichtung)	
Qualitätssicherung	inklusive		inklusive	
Scan on Demand (fließt nicht in Berechnung mit ein)	keine Angaben		keine Angabe	
Zeitplan 48 Monate				
Gesamtpreis 35200 Akten zu 230 Blatt (8,1 Mio. Blatt)	1.058.282,40 €		2.113.410,- €	
Summe		310.214,41 €		622.698,30 €
Summe mit MWSt.		369.155,14 €		741.010,98 €

4.2. Beschlussfassung zum Umgang mit Altakten

Unter Berücksichtigung der dargestellten Entscheidungsoptionen und der damit einhergehenden (Folge-)Kosten wurde in der Projektgruppe der Beschluss gefasst, dass in diesem Fall das externe Verscannen von Akten die insgesamt wirtschaftlichste Variante darstellt – sowohl in personeller, organisatorischer als auch finanzieller und zeitlicher Hinsicht.

Aufbauend auf dieser Entscheidung konnte die Gemeinderatsdrucksache [469/2020](#) eingebracht werden und die notwendigen Mittel in Höhe von insgesamt 535.000 Euro (einmalige Kosten z.B. für zusätzliche Monitore und Software, zzgl. 5.500 Euro laufende Aufwendungen für Wartung) durch den Gemeinderat am 24.09.2020 bereitgestellt werden. Dabei wurden für die Vergabe der Scandienstleistung 400.000 Euro vorgesehen.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Parallel zur Beantragung der notwendigen finanziellen Mittel wurden zahlreiche vorbereitende Tätigkeiten unternommen, die in den nachfolgenden Kapiteln näher beschrieben werden sollen.

4.3. Vorbereitung der Altakten

Nachdem die Festlegung auf die Auslagerungsart ‚externes Scannen‘ erfolgt ist und die finanziellen Mittel freigegeben wurden, konnten die vorbereitenden Arbeiten intensiviert werden.

4.3.1 Datenschutzfolgeabschätzung (DSFA)

So musste zunächst geklärt werden, wie im Falle der externen Zugriffsmöglichkeit durch einen Dienstleister mit den Jobcenter-Akten und Daten zu verfahren ist. Zunächst musste daher geprüft werden, ob eine Datenschutzfolgeabschätzung (DSFA) nach Art. 35 DSGVO vorzunehmen ist. Zur Klärung wurde die von AKR-DSB vorgegebene Entscheidungsmatrix bearbeitet; u.a. mit den Fragen, ob sensible Daten verarbeitet werden oder ob bspw. auch die Daten von schutzbedürftigen Personen verarbeitet werden.

Als Ergebnis wurde die Notwendigkeit einer DSFA festgestellt, welche anschließend zusammen mit dem Jobcenter erarbeitet wurde. Im Verarbeitungsverzeichnis der LHS wird die entsprechende DSFA unter der Verarbeitungsnummer 163 geführt.

Die mehrmonatige Bearbeitung der in der DSFA gestellten Fragen führte ihrerseits zu einem vertieften Auseinandersetzen innerhalb des Jobcenters, wie mit den Digitalisaten künftig umgegangen werden soll. Im Zuge dessen mussten neue Verfahren entwickelt werden, bspw. wie künftig der digitale Zugriff auf die Akten erfolgen soll, wer in dem Kontext welche Zugriffsrechte gewährt bekommt, aber auch was seitens des externen Dienstleisters zu beachten ist.

So wurde im Ergebnis eine Aktualisierung/Anpassung der Jobcenter Dienstanweisung Aktenführung vorgenommen, die nun auch den Umgang mit Digitalisaten berücksichtigt. Auf der anderen Seite konnten aus dem Überarbeiten der DSFA auch Inhalte für die Ausschreibung gewonnen und präzisiert werden. So basieren die Vorgaben im „Auftragsverarbeitungsvertrag“ (z.B. zu den „Technisch Organisatorischen Maßnahmen“) weitgehend auf den Erkenntnissen aus der Erstellung der DSFA.

4.3.2 Prozessoptimierung

Die vorangegangene Darstellung zeigt beispielhaft auf, wie an die Optimierung der Soll-Prozesse herangegangen worden ist. Mit Auftreten der ersten Fragestellungen – sei es bei der Erstellung der DSFA oder beim Verfassen der Leistungsbeschreibung – wurden unmittelbar auch die erkannten prozessualen Optimierungsbedarfe behandelt. Dies hatte zum einen den großen Vorteil, dass stets eine konkrete Problemstellung vorlag und dass die erarbeiteten Vorschläge unmittelbar auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft werden konnten. Zum anderen wurde auf diese Weise eine Verstetigung des prozessualen Optimierungsgedankens bewirkt; es wurden über den gesamten Projektzeitraum und darüber hinaus Verbesserungen der jeweiligen Vorgänge im Jobcenter vorgenommen.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Stellenweise wurde auch auf die Kompetenz des GPM-Teams von 17-3.13 zurückgegriffen, um mit Hilfe einer Visualisierung die Optimierungspotentiale schneller zu erkennen und bei Bedarf anzupassen. Besonders die Prozesse ‚Aktenvorbereitung für Abgabe an Aktei‘ und ‚Aktenanforderung aus der Aktei‘ mussten dabei näher betrachtet werden. Aber auch der Akteiprozess in der Gesamtübersicht musste an die neuen Bedingungen angepasst werden.

Schließlich mussten jedoch einzelne Prozessoptimierungen erst nachgelagert behandelt werden, weil bspw. die individuellen Anforderungen und Möglichkeiten des zu dem Zeitpunkt noch unbestimmten Dienstleisters noch unbekannt waren.

Nachfolgend wird anhand von zwei Auszügen aus Prozessabläufen dargestellt, wie die Veränderung vom Ist-Zustand hin zu einem neuen Soll-Zustand in der Anwendung ADONIS grafisch nachvollzogen wurden.

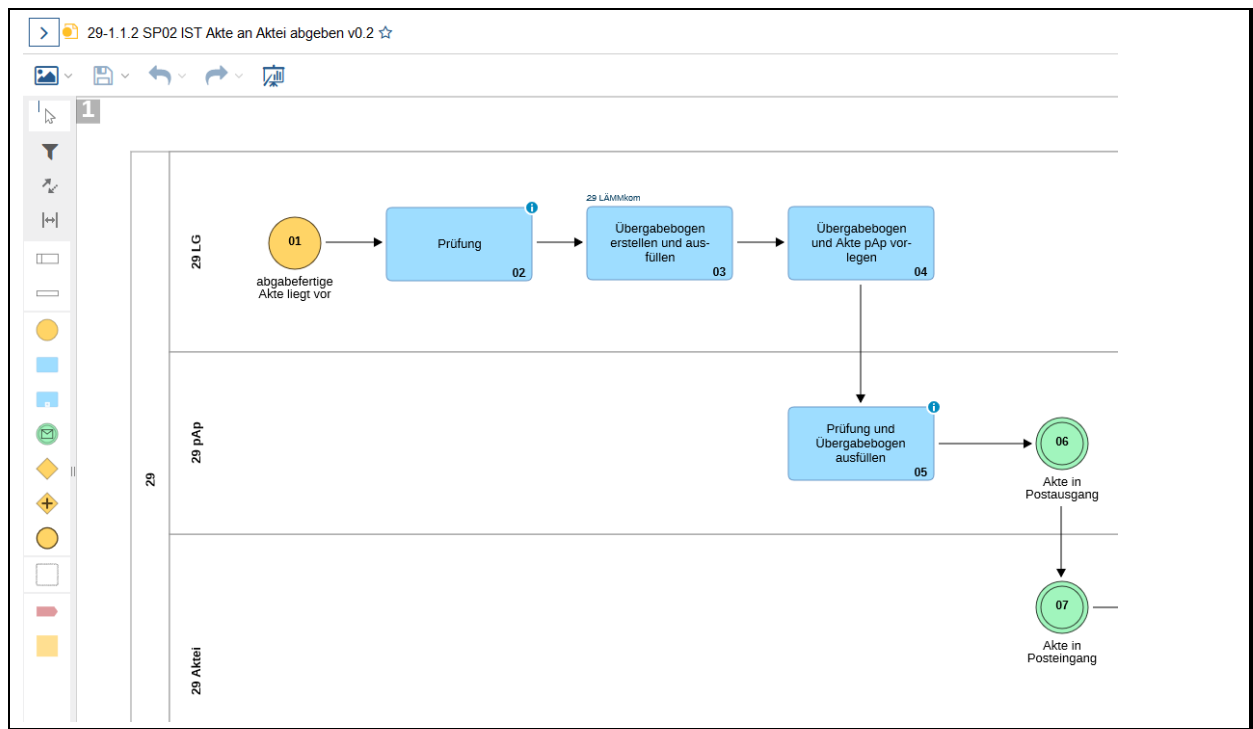


Abbildung 3 Ist-Prozess „Akte an Aktei abgeben“

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

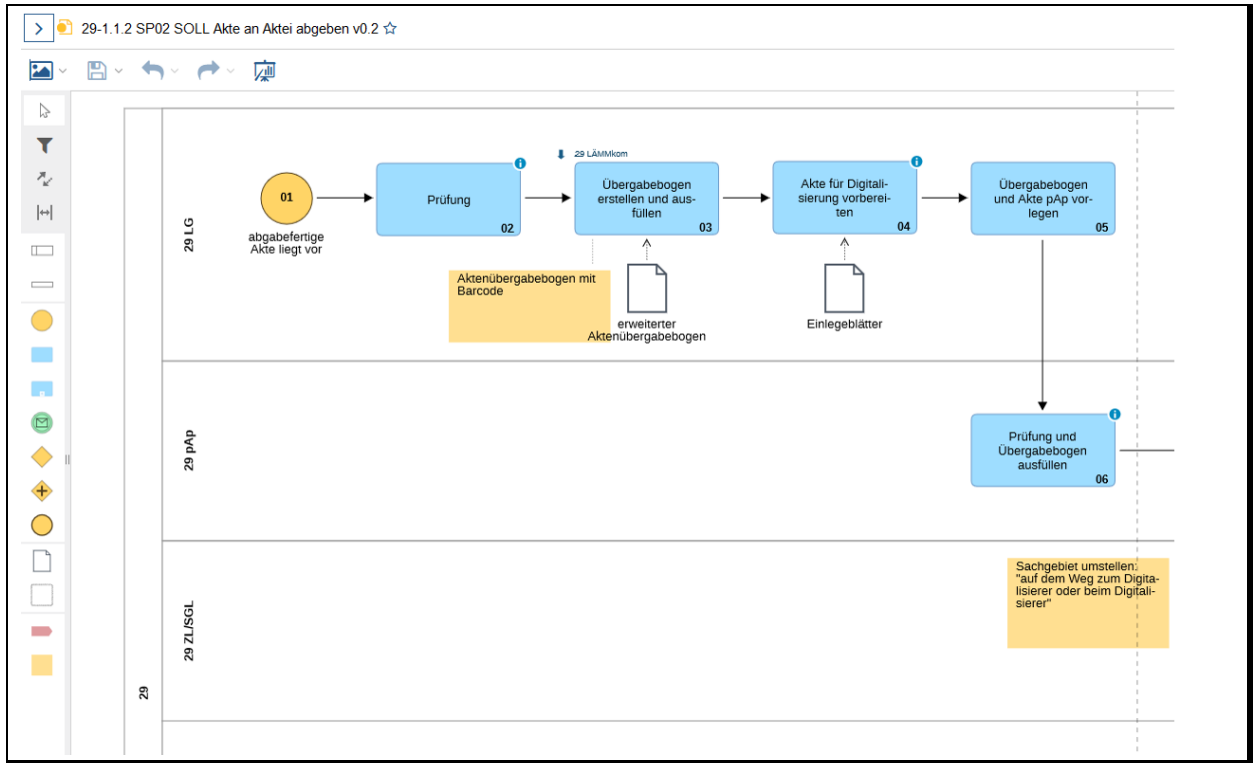


Abbildung 4 Soll-Prozess „Akte an Aktei abgeben“

4.3.3 Umsetzung Aktenvorbereitung

Neben der Klärung rund um die künftigen Soll-Prozesse mussten zur Vorbereitung der Altakten noch weitere Maßnahmen getroffen werden. Mit der Vergabe der Dienstleistung ‚Aktenscannen‘ würde der permanente Zugriff der Mitarbeiter*innen auf die Altakten im Bedarfsfall bis zum Rücklauf der Digitalisate unterbrochen werden. Sollte es jedoch in diesem Zeitfenster zu einer plötzlichen Aktenanforderung kommen, dann gäbe es keine Information darüber, wo und in welchem Stadium (Akte in Lager, Akte in Vorbereitung fürs Scannen, Akte gescannt usw.) sich die jeweilige Akte befindet. Daher war es notwendig ein Verfahren zu entwickeln, das es den Sachbearbeiter*innen im Jobcenter ermöglicht zu jeder Zeit ggü. Dritten (Bürger, Kämmerei usw.) auskunftsfähig zu sein.

4.3.3.1 Aktenstandort

Für eine reibungslose Bearbeitung von Akten ist es elementar jederzeit zu wissen, wo sich diese Akte gerade befindet. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um Papierakten oder um Digitalisate handelt – in beiden Fällen muss klar sein, an welchem realen Standort oder in welcher Unterablage die Akte jeweils gefunden werden kann.

Zunächst erfolgte innerhalb der Projektgruppe daher die Festlegung darauf, dass die Information über den aktuellen Verbleib der jeweiligen Altakte auch weiterhin im Fachverfahren LÄMMkom ersichtlich sein soll. Damit muss nach der manuellen Aufbereitung jeder Altakte durch Mitarbeiter*innen der Leistungsgewährung und der persönlichen Ansprechpartner der Ablageort im Fachverfahren umgestellt werden. Die jeweiligen Leitungskräfte der Standorte besitzen die Berechtigung zur Umstellung des Ablageorts von dem jeweiligen Echt-Sachgebiet hin zum neuen Sachgebiet „4090 abgabebereit für Digitalisierer“. Dadurch wird einerseits eine Übersicht generiert, wie viele Akten pro Standort für die nächste Abholtranche zur Verfügung stehen. Andererseits wird mit der Umstellung des Sachgebiets im Fachverfahren der Zugriff auf die jeweilige Papier-Akte entzogen. Dies soll sicherstellen, dass die Übersichten stets aussagekräftig bleiben.

Im zweiten Schritt erfolgt v.a. durch die Aktei-Mitarbeiter des Jobcenters mit der Verheiratung⁶ dieser abgabebereiten Akten mit den Kartons vom beauftragten Dienstleister ein weiterer Wechsel des Sachgebiets im Fachverfahren auf das neue Sachgebiet „4095 beim Digitalisierer“. Mit der Einbuchung der Akten im ‚Logistics Manager‘, dem elektronischen Ablage-Verfahren (webbasiertes Tracking-Tool) des Dienstleisters wird eine neue Übersicht generiert, die es im Nachgang ermöglicht in LÄMMkom eine automatisierte Umstellung des Sachgebiets von 4090 auf 4095 vorzunehmen. Ab diesem Zeitpunkt ist es den Mitarbeitern in der Zentralaktei des Jobcenters jederzeit möglich, eine Auskunft darüber zu geben, wo und in welchem Verarbeitungszustand (noch analog oder bereits digital) sich die Akte befindet. Sofern eine akute Anforderung der Akte notwendig wird, kann diese Akte zielgerichtet entnommen werden und für die Digitalisierung vorbereitet werden. Somit kann das Digitalisat zeitnah der anfordernden Stelle zur Verfügung gestellt werden.

⁶ Wird eine Akte mit einem Lagerort (Schrank, Regal, Kiste o.ä.) elektronisch fest verknüpft, dann spricht man an dieser Stelle von verheirateten der Akte mit dem Lagerort. Dies dient der schnellen Lokalisierung der Akten innerhalb von größeren/übergeordneten Lagerorten in Räumen/Gebäuden.

4.3.3.2 Löschfristen

Mit der manuellen Bearbeitung sind jedoch noch weitere Schritte verbunden, die für eine elektronische Aktenführung elementar sind: In der bisherigen Ablagesystematik der Zentralaktei des Jobcenters konnte mit Hilfe von farblichen Markierungen (Fähnchen) bei der Einlagerung kenntlich gemacht werden, in welchem Jahr die Aufbewahrungsfrist jeweils endet. Bei Ablage der Akten in die Regale entstand somit ein guter, visueller Überblick, welche Akten mit dem jeweiligen Jahreswechsel ihre Aufbewahrungsfrist erreicht haben. Diese konnten dann jährlich zur Vernichtung resp. Übergabe an das Stadtarchiv aus dem Akteibestand entnommen werden. Mit dem Übergang auf elektronische Aktenführung musste ein neues Verfahren entwickelt werden. Hier wurde daher bereits bei der Aktenaufbereitung ein elektronischer Marker erzeugt, der das jeweilige Aussonderungsdatum (Bezeichnung des Feldes: „Vernichtung ab“) enthält. Damit wird es dem künftigen DMS möglich werden, die betroffenen Akten taggenau und automatisiert zur Vernichtung bzw. für die elektronische Übergabe an das Startarchiv vorzubereiten und den zuständigen Mitarbeiter*innen anzuzeigen.

4.3.3.3 Papierakte vorbereiten

Zur sachgerechten Vorbereitung der Altakten zur Übergabe an die Aktei bzw. an den Digitalisierer gehört die Prüfung von noch offenen Vorgängen, die sowohl im Fachverfahren noch abzuschließen sind. Aber auch in der Papierakte selbst können sich noch vereinzelt Vorgänge befinden, die einer Nacharbeit bedürfen. Schließlich muss noch überprüft werden, ob ggf. einzelne Dokumente der Akte entnommen werden müssen, weil es sich bspw. um Originalunterlagen handelt (z. B. Mietverträge), die versehentlich in der Akte abgelegt worden sind. Nach Abschluss dieser inhaltlichen Vorarbeiten mussten die Akten in einzelne Falze untergliedert werden. Hintergrund dieser Unterteilung ist die Tatsache, dass einige Akten aus mehreren Bänden bestehen können. Ein Verscannen eines solchen Papierbestandes ‚en bloc‘ würde jedoch dazu führen, dass einige Akten ein sehr großes Datenvolumen erzeugen würde (mehrere Hundert MB). Berücksichtigt man die spätere, potentielle Nutzung dieser Akten als Nachschlage-dokumente, so müssten die betroffenen Mitarbeiter*innen teils viele Minuten darauf warten, bis die Akte bspw. im Homeoffice vollständig zur Verfügung stünde. Eine solch lange Aufrufzeit entspricht nicht den gängigen Nutzererwartungen und würde schließlich dazu führen, dass die Akzeptanz auch für künftige Anwendungsszenarien mit laufenden E-Akten von vornherein abnehmen würde. Um dies zu vermeiden wurde daher in der Projektgruppe entschieden, dass die Akten nicht nur nach Bänden, sondern noch weiter nach Inhalten in Falze unterteilt werden mussten.

Als Falzbezeichnungen wurden dabei die folgenden, inhaltlichen Abschnitte definiert:

- Sonderthemen
- pAp (persönliche*r Ansprechpartner*in)
- LG (Leistungsgewährung)

Somit wird sichergestellt, dass selbst bei einer mehrbändigen Akte (vereinzelt kann es durch lange Bezugsdauer oder sehr große Bedarfsgemeinschaften eine zweistellige Anzahl an Bänden geben) der Aufruf des jeweiligen Dokuments in einem vertretbaren Zeitfenster erfolgen kann. Darüber hinaus führt die inhaltliche Aufteilung dazu, dass

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

die betroffenen Sachbearbeiter*innen gezielt in den Fachthemen suchen können, ohne die gesamte Akte aufrufen zu müssen.

Diese vorbereitenden Maßnahmen stellten temporär zwar eine zusätzliche Belastung der Mitarbeiter*innen dar. Allerdings ist damit für die Zukunft sichergestellt, dass die Digitalisate ein komfortables und effektiv nutzbares Format haben. Andererseits lernen die Mitarbeiter*innen durch diese Vorarbeiten auch, wie die Aktenführung für künftige Digitalisierungsvorhaben optimiert werden kann. Die Schärfung oder erstmalige Schaffung eines Bewusstseins für die Datensparsamkeit erleichtert bei der künftigen Bearbeitung generell den Umgang mit allen elektronischen Akten. Dies führt somit auf lange Sicht zu einer beschleunigten Vorgangsbearbeitung insgesamt.

4.3.3.4 Rücklauf der Digitalisate

Schließlich musste bei den Vorarbeiten bedacht werden, dass mit der Übergabe der Akte an den Dienstleister eine Entnahme im Fachverfahren erzeugt/dokumentiert werden musste. Somit musste ein weiteres Feld generiert werden, um die offene Ausgabe-Position ‚Entnahme‘ beim elektronischen Aktenausgang später wieder schließen zu können. Dadurch wird sichergestellt, dass jede Akte, die das Jobcenter verlassen hat, auch wieder zurück als Digitalisat entgegengenommen werden kann. Erst mit dem Rücklauf der digitalisierten Akte und der automatisierten Verbuchung als ‚Eingang‘ in der elektronischen Akte wird der gesamte Vorgang abgeschlossen und die Originalakte kann zur Vernichtung freigegeben werden. Zu diesem Zweck wird durch den Dienstleister neben dem Digitalisat auch stets eine CSV-Datei bereitgestellt. Mit dem Rücklauf der digitalisierten Akte in Kombination mit der CSV-Datei kann somit der Aktenrücklauf im größeren Umfang automatisiert verarbeitet werden.


4.3.3.5 Nutzung von QR-Codes


Eine auf Basis von praktischen Erfahrungen aus dem Projekt gewonnene Erkenntnis war auch der Umstand, dass ‚einfache‘ Barcodes für eine maschinelle Massen-Verarbeitung zu fehleranfällig sind. Die Fehlerquote von falsch erkannten Barcodes lag im Testlauf bei etwa 15%, womit nahezu jede sechste Akte nicht automatisiert zugeordnet werden konnte. Für diese Akten hätte ein manueller Abgleich der ausgelesenen Daten mit der Datenbank erfolgen müssen, was angesichts der Menge nicht leistbar gewesen wäre. Aufgrund dieser schlechten Erfahrungen bei der Verarbeitung von ersten Barcodes wurde in der Projektgruppe daher der Umstieg auf QR-Codes beschlossen. Damit ist sichergestellt, dass künftig alle Informationen korrekt maschinell ausgelesen werden können.


Die anfänglichen Lesefehler bei Barcodes konnten nach dem Wechsel nicht mehr entstehen, da das Auslesen über diesen Weg entweder reibungslos funktioniert oder generell der QR-Code nicht erkannt wird. Dies passiert jedoch angesichts von neu erzeugten Übergabebögen und einer entsprechend guten Druck- und Papierqualität kaum noch.



Nach längerer Implementierungsphase konnten auch beim Dienstleister die notwendigen technischen Modifikationen vorgenommen werden, sodass die anfänglichen Erkennungsprobleme in der Scann-Software deutlich abgenommen haben.

Übergabebogen für Digitalisierung AKZ 30 [REDACTED]

BGNR: 67748BG030 [REDACTED]

 BGNR (alt): 67702BG002 [REDACTED]
 WAUS: 50 [REDACTED]
 Akteikandidat: ja (geprüft am: 16.06.2021)
 SGB II: nein (Zahlungsausgang in den letzten 6 Monaten)
 BuT: nein (Zahlungsausgang in den letzten 6 Monaten)
Abgabeort: 4095 Beim Digitalisierer
 Lfd. SGB in LK: 4095 - Beim Digitalisierer
Zielort: 4090 Abgabebereit für Digitalisierung

STUTTGART 
Jobcenter

Rückdatei:


Antragsteller/in	Vernichtung ab (final vom pAp anzugeben)	
Nachname: Sp [REDACTED] Vorname: [REDACTED] Geburtsdatum: 31.1 [REDACTED] Kunden-Nr.: 677A [REDACTED]	01.01.2026 	Metadaten: 

I. Leistungsgewährung

I. kein Anspruch (Antrag wurde abgelehnt)
 oder

II. alle Widerspruchs-, Klage-, Unterhalts-, Owi- und BuT-Verfahren sind abgeschlossen und die Vorgänge in der Leistungsakte abgehftet

III. Forderungen

a. alle Forderungen gegen Sozialleistungsträger (DRV, Sozialamt, etc.) sind ausgeglichen bzw. keine vorhanden

b. sonstige Forderungen (Erstattungs- und Ersatzansprüche, Darlehen, Unterhalt, etc.)

sind abschließend abgewickelt, ausgeglichen, nicht vorhanden

oder

sind als offene Forderung in voller Höhe zum Fälligkeitsdatum in Soll gestellt und die entsprechenden Mahnsperren aufgehoben

Ende des letzten Leistungsbezuges
 (Datum): (MM/JJ)

Aufbewahrungsfrist/Speicherdauer
 (10 Jahre): (JJJJ)
 (Frist beginnt am 01 Januar des Folgejahres des letzten Leistungsbezugs)

im Fall besteht eine offene Forderung
Aufbewahrungsfrist/Speicherdauer
 (30 Jahre): (JJJJ)
 (Frist beginnt am 01 Januar des Folgejahres des letzten Leistungsbezugs)

Datum Name (eintippen) LG

Abbildung 5 Muster Deckblatt des Übergabebogens

4.3.4 Aufbau elektronische Ablage für Digitalisate

Aufgrund der parallel zum Projekt eingebrachten Vorlage [GRDRs, Nr. 208/2020](#) zur Beschaffung eines neuen DMS für die Einführung einer stadtweiten E-Akte wurde auf die Anbindung an eines der vorhandenen DMS (enaio, VIS etc.) verzichtet. Dies hätte einerseits die für die Begleitung der Ausschreibung eines neuen DMS notwendigen Personalkapazitäten übermäßig gebunden. Andererseits müssten dann zusätzliche, finanzielle Mittel bereitgestellt werden, um einen der bisherigen DMS-Dienstleister für die Implementierung des Vorhabens beauftragen zu können. Daher wurde durch die Abteilung 10-4 Informations- und Kommunikationstechnik entschieden, dass eine vorübergehende Ablage der zurückgelieferten Digitalisate auf einer geschützten File-Ablage erfolgen soll. Hierzu wurde in Vorgesprächen der Bedarf des Jobcenters formuliert und die Anforderungen präzisiert. Mit der Verfügbarkeit von zentralen Servern und Speichern konnte das Jobcenter die Ablage (inkl. Sicherung) für seine Bedürfnisse eigenständig anpassen und bspw. Skripte für die Verarbeitung und Ablage der Digitalisate erstellen. Dabei wurde besonders auf die Themen Zugangsbeschränkung und die Protokollierung der Zugriffe auf die abgelegten Akten geachtet: Es sollte sichergestellt sein, dass der Zugriff auf die Digitalisate auf einen definierten Personenkreis eingeschränkt ist, um bspw. kein versehentliches Löschen oder Ändern der Akten vornehmen zu können. Weiterhin sollte es im Bedarfsfall nachvollziehbar sein, welche Benutzer zu welchem Zeitpunkt einen Zugriff auf einzelne Akten bekommen hatten.

Im Gegenzug sollte die dargestellte Interimslösung zeitnah durch das neue DMS (develop documents) ersetzt werden, sobald alle technischen und organisatorischen Voraussetzungen gegeben sein werden.

Aufgrund größtenteils überschneidender, personeller Projektleitungen sowohl für das Jobcenterprojekt, als auch für das Projekt zur Einführung der stadtweiten E-Akte, bestand ohnehin ein sehr enger Austausch zu diesem Thema. Aufgrund des sehr kleinen Nutzerkreises des neuen DMS von rund fünf Mitarbeiter*innen des Jobcenters (Aktei und LuK) und der relativ überschaubaren Komplexität der Anwendung wurde das Vorhaben als eines der ersten Pilotvorhaben für die neue E-Akte bestimmt. Zeitlich soll der Umstieg voraussichtlich zur Jahresmitte 2022 erfolgen. Damit werden dann die genannten kritischen Themen rund um die Zugangskontrolle, aber auch um die Revisionsicherheit technisch optimal gelöst sein.

4.4. Umsetzung der Ausschreibung und des Dienstleistungsvertrags

Nachdem innerhalb der Projektgruppe die Festlegungen bspw. in Bezug auf Scanqualität, organisatorische Regelungen der Aktenabholungen oder auf die ersten, prozessualen Fragen erfolgt sind, konnte die Leistungsbeschreibung finalisiert werden. Die Veröffentlichung der – aufgrund des Finanzvolumens – europaweiten Ausschreibung erfolgte am 22.10.2020 (LHS-Ausschreibungsnr. 2020-045-App-O-EU) und somit rund ein halbes Jahr später, als im Projektauftrag vorgesehen. Bis zum Ende der Angebotsfrist am 04.12.2020 gingen beim Dienstleistungszentrum (DLZ) der LHS 13 gültige Angebote ein. Die anschließende Bewertung der Angebote wurde bis zum 17.12.2020 abgeschlossen, sodass noch vor dem Jahreswechsel mit dem Verfahren zur Auftragsvergabe begonnen werden konnte. Im Nachfolgenden werden die einzelnen Stationen des Bieterverfahrens und der Implementierung der Scandienstleistung näher beschrieben.

4.4.1 Bietertermine

Zur Sicherstellung eines einheitlichen Informationsstands in Bezug auf die Beschaffenheit der Altakten des Jobcenters wurden für interessierte Bieter verpflichtend Besichtigungstermine angeboten. Die Qualität der Akten ist maßgeblich dafür verantwortlich, welchen Aufwand es für die Aufbereitung der Akten erfordert, damit diese schnell und qualitativ hochwertig durch den Scanner und die Software (bspw. zur Reduzierung von Leerblättern, zur Optimierung von Kontrasten, zur Texterkennung usw.) verarbeitet werden können. Bei ungleichem Wissensstand bzw. ungleichen Annahmen auf Seiten der Bieter hätten sich somit deutliche Preisunterschiede ergeben, was eine Vergleichbarkeit der Angebote nochmals erschwert hätte.

Werden bspw. sehr alte Akten oder Akten aus ungeeigneten Räumen /Ablagevorrichtungen verarbeitet, dauert die Vorbereitung entsprechend länger, weil das Papier bei der Vorbereitung deutlich vorsichtiger behandelt werden muss (Risse, Knicke, Löcher, Feuchteschäden etc.).

Aufgrund der Schutzwürdigkeit der Akten konnten keine Musterexemplare herausgegeben werden, sodass die Termine vor Ort in der Zentralaktei des Jobcenters Stuttgart in der Rosensteinstraße 11 stattgefunden haben. Trotz der Kontakt-Einschränkungen durch die Corona-Pandemie konnten die Termine unter Berücksichtigung von Abstands- und Hygieneregeln durchgeführt werden.

Die Besichtigungstermine fanden am 17.11. und am 19.11.2020 statt und wurden nacheinander von Vertreter*innen der insgesamt 16 am Auftrag interessierten Firmen wahrgenommen. Seitens der LHS waren neben einem Vertreter des DLZ (insb. für organisatorische/vertragstechnische Fragen) und der Projektleitung jeweils ein*e Vertreter*in aus den Fachgebieten Markt und Integration (in Personalunion mit dem örtlichen Personalrat), Leistungsgewährung und die Leitung der Zentralaktei anwesend.



Abbildung 6 Zentralaktei Jobcenter Rosenstr. 11

4.4.2 Angebotsauswahl und Zuschlagserteilung

Die Wertung der eingegangenen Angebote, insbesondere der jeweiligen Konzepte wurde von fünf Personen vorgenommen. Aus dem Fachbereich Grundsatz und Recht nahm neben einem Mitglied der Projektgruppe auch die stellvertretende Abteilungsleitung an der Wertung der Angebote teil. Darüber hinaus wertete die Leitung der Zentralaktei und die Projektleitung die 13 eingegangenen Angebote jeweils unabhängig voneinander. Die Ergebnisse der vier Wertungen wurden in den jeweiligen Bewertungsschemata zusammengetragen und an das DLZ am 17.12.2020 übermittelt. Die Zuschlagserteilung an den Dienstleister erfolgte nach Ablauf etwaiger Fristen (z.B. Genehmigung der Vergabe, Frist zur Nachprüfung durch unterlegene Bieter etc.) schließlich am 12.02.2021.

Aufgrund der großen Bedeutung eines qualitativ hochwertigen Konzepts für das Vorgehen und die Umsetzung (70% Gewichtung), wurde umgekehrt dem abgegebenen Angebotspreis mit einem Anteil von 30% zwar ein deutlich geringeres Gewicht beigemessen. Dennoch unterschritt das eingereichte Angebot den kalkulierten Gesamtaufwand um rund 10%. Auch unter Berücksichtigung der Varianz der anderen Angebote kann im Nachgang festgestellt werden, dass die Preiskalkulation die gegebene Marktsituation sehr gut abgebildet hat.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

4.4.3 Implementierung der Scandienstleistung

Mit der Zuschlagserteilung konnten die Vorbereitungen in Bezug auf die Umsetzung der Aktendigitalisierung aufgenommen werden. Das Auftaktgespräch mit dem Dienstleister fand am 24.02.2021 statt – und somit rund zwei Wochen nach Zuschlagserteilung. In dem Termin wurden erste Absprachen vorgenommen, wie die Abholung der Akten organisiert werden soll und welche Vorbereitungen seitens des Jobcenters vorgenommen werden können/sollen.

Einerseits musste die Aktenaufbereitung in den Standorten des Jobcenters vorbereitet werden. Andererseits waren aber auch zahlreiche technische Abstimmungen notwendig, um das gesamte Verfahren für den Anwendungsfall einzurichten, u.a.:

- Wie kann der Übergabebogen aussehen?
- Welche Meta-/Indexdaten kann die Firma (in welcher Form/welchem Format) verarbeiten?
- Wie erfolgt technisch die Übermittlung der Digitalisate?
- Welche Listen benötigt der Dienstleister, um die Aktenabnahme zu dokumentieren und nachvollziehen zu können?

Schließlich musste auch ein erster Vor-Ort-Termin koordiniert werden, um die Abholung von Akten sicherstellen zu können. Als Pilot-Zweigstelle wurde die Zweigstelle des Jobcenters in S-Mühlhausen bestimmt und ein erster Abholtermin auf den 11.03.2021 angesetzt. Hier sollten dann auch die entsprechenden Transportbehälter mitgebracht werden, damit ersichtlich wurde, wie viele Akten darin abgelegt werden konnten.

Die Mitarbeiter des beauftragten Unternehmens brachten neben den laut Vorgabe blickdichten, wasserfesten und abschließbaren Aluboxen auch Aktenkartons mit, in welche die Altakten zunächst eingelegt wurden. Die Aluboxen mit den Kartons dienen ausschließlich dem Transport von der jeweiligen Zweig- und Außenstelle des Jobcenters zum Verarbeitungszentrum beim Dienstleister in Langen, in der Nähe von Frankfurt am Main.

Ab dem Zeitpunkt der Ablage der Akten in den Kartons bilden diese Kartons mit den jeweiligen Akten eine logische, elektronisch dokumentierte Einheit bis zur Vernichtung der Akten. Durch eine individuelle Codierung auf den Kartons und eine elektronische Verknüpfung der einzelnen Akte mit dem Karton lässt sich ab diesem Zeitpunkt stets nachvollziehen, wo – und damit auch in welchem Zustand – sich die jeweilige Akte befindet. Damit kann im Bedarfsfall bspw. kurzfristig eine einzelne Akte lokalisiert und entnommen werden, um sie im Verarbeitungsvorgang vorzuziehen. Sollte eine kurzfristige Anforderung einer Akte seitens des Jobcenters notwendig werden, so kann der Dienstleister auf diesem Weg sicherstellen, dass die betreffende Akte umgehend vorbereitet und verscannt wird. Somit kann zeitnah ein Digitalisat an das Jobcenter übermittelt werden. Als Zeitfenster für kurzfristige Aktenanforderungen wurde vertraglich ein Zeitraum von zwei Werktagen festgeschrieben.

Das Jobcenter dokumentiert seinerseits bei der Aufbereitung der Altakten direkt im Fachverfahren LÄMMkom, dass die jeweilige Akte mit Abschluss der Vorbereitung abholbereit vorliegt und sich damit nicht mehr im unmittelbaren Zugriff der Mitarbeiter*in-

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

nen befindet. Erst mit der Ablage im Karton und der gleichzeitigen Einbuchung im Bestand des Dienstleisters wird elektronisch die Übergabe und damit der Gefahrenübergang dokumentiert.

Im Zuge des Ersttermins konnten weitergehende Abstimmungen getroffen werden, um die künftigen Abläufe zu verbessern. Einerseits konnte eine Festlegung getroffen werden, wie viele Transportbehälter und Kartons künftig leer angeliefert werden. Dadurch sollte einerseits sichergestellt werden, dass pro Fahrt eine möglichst hohe Auslastung des Transportwagens gewährleistet ist. Andererseits konnte das beauftragte Unternehmen mit der ersten Testabholung der Akten einen tieferen Überblick über die Qualität der Akten und ihren jeweiligen Umfang gewinnen, sodass damit eine genauere Prognose über die voraussichtliche Verarbeitungszeit abgegeben werden konnte. Das vertraglich vorgegebene Zeitfenster von der Abholung bis zur Rücklieferung der verscannten Akten beträgt einen Monat. Mit der ersten Abholung der Akten konnte somit eine belastbarere Aussage getroffen werden, wie viele Akten im Verarbeitungszentrum innerhalb eines Monats voraussichtlich aufbereitet, verscannt und ans Jobcenter elektronisch übermittelt werden können. Abhängig davon konnten die künftigen Abholtermine geplant werden, sodass das Jobcenter die Akten zielgerichteter vorbereiten konnte.

In den folgenden Monaten und mit wachsenden Erfahrungswerten wurden diese Planungen immer mehr verfeinert und somit auch immer mehr an die tatsächlichen Entwicklungen angepasst. Aufgrund der Heterogenität der Zweig- und Außenstellen einerseits und der Altakten andererseits mussten jedoch laufend zahlreiche Abstimmungstermine stattfinden, um einen reibungslosen Ablauf gewährleisten zu können.

Eine zu Vertragsbeginn noch offene Frage konnte erst im Verlauf der Abstimmungsgespräche geklärt werden. So war zu Beginn unklar, ob das Verpacken der Akten in die Kartons und der Kartons in die Transportbehälter durch die Mitarbeiter*innen des Jobcenters oder seitens des Dienstleisters vorgenommen werden sollte. Erst mit den vorliegenden Erfahrungswerten hat sich gezeigt, dass es deutliche zeitliche Vorteile bringt, wenn auf der einen Seite die Akten durch die Mitarbeiter*innen des Jobcenters in die Kartons gegeben und gleichzeitig im Erfassungssystem des Dienstleisters (Logistics Manager) eingebucht werden.

Aufgrund der Heterogenität der Akten (sehr unterschiedliche Aktenumfänge, hohe Varianz an Farben bspw. der Aktendeckel und Aktenbestandteile etc.) konnten die Mitarbeiter des Dienstleisters oftmals nicht schnell erkennen, ob und welche Teilakten zu einer Gesamtake gehören. Dadurch dauerte es deutlich länger die passenden Aktenbände zusammen zu bringen, sofern sie aufgrund des Alters nicht mehr fest miteinander verbunden waren; üblicherweise werden mehrere Aktenbände mittels gummierter Verbindung zusammengehalten. Reißt das Gummi nach einigen Jahren (bspw. aufgrund fehlerhafter Lagerung, Sonneneinstrahlung usw.), dann ist für Außenstehende nicht schnell erkennbar, ob z.B. nach Band 4 noch ein weiterer Band zur Gesamtake gehört. Dadurch konnte bei den ersten Abholungen nur eine relativ geringe Menge an Akten verarbeitet und übernommen werden. Im Zuge der Prozessoptimierungen wurde dieser Vorgang den Mitarbeiter*innen des Jobcenters zugeordnet, was die Verarbeitungsgeschwindigkeit deutlich erhöht hat. Durch die Einrichtung eines direkten Zugriffs auf das EDV-Programm Logistics Manager und die Unterstützung bei der Verpackung und Verbuchung seitens der Akteimitarbeiter des Jobcenters konnten die Zweig- und

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Außenstellen diesen Prozess erfolgreich übernehmen und damit die Gesamtgeschwindigkeit deutlich erhöhen. Hinzu kam der Vorteil, dass mit dem eigenständigen Verpacken der Akten im Jobcenter die Mitarbeiter des Dienstleisters sich ausschließlich dem Aufbereiten und Scannen der Akten im Verarbeitungszentrum in Langen widmen konnten. Dadurch entfielen die zusätzlichen Fahrzeiten nach Stuttgart und schließlich auch der zusätzliche Vergütungsanspruch.

Auf der anderen Seite sollten jedoch die mit Akten vorbereiteten Kartons nicht durch Jobcenter Mitarbeiter*innen direkt in die Transportbehälter verladen werden. Hintergrund hierzu war die Erfahrung, dass die Transportbehälter, welche drei gefüllte Kartons aufnehmen können, für den Transport in teils engen Treppenhäusern der Bezirksrathäuser zu sperrig und zu schwer sind. Somit wird dieser Teil der Verladung durch die Mitarbeiter des Dienstleisters übernommen und erfolgt direkt bei der Abholung der Akten und Anlieferung von Leerbehältern für die nächsten Tranchen. Pro Standort wurden zu Beginn 12 leere Transportbehälter angeliefert. Diese Zahl hat sich in mehreren Durchgängen als gut bewältigbar bewährt.

Nach dem Ersttermin in der Zweigstelle Mühlhausen wurde die Zweigstelle Bad Cannstatt zusätzlich in den Probelauf der Abholungen aufgenommen. Dadurch konnten auch die logistischen Herausforderungen, bspw. in Bezug auf das Parken des Transportfahrzeugs, neue Räumlichkeiten, etwas abweichende Lagerung der Altakten etc. erprobt und ggf. nachgebessert werden. Eine feste Vorgabe, welche Zweig- und Außenstellen anschließend angefahren werden sollten, wurde jedoch nicht gemacht. Dies hängt damit zusammen, dass die Aktenvorbereitung einen gewissen zeitlichen Vorlauf erfordert und die Personalkapazitäten auf Seiten des Jobcenters jeweils unterschiedlich verfügbar sind. Aufgrund eines Gesamtzeitraums des Vertrags von zwei Jahren ist jedoch davon auszugehen, dass diese vorübergehenden Personalengpässe über diesen Zeithorizont überwunden werden können, sodass schließlich jeder Standort seine Altakten zur Abgabe vorbereiten und damit eine unmittelbare räumliche Entlastung erfolgen kann.

Auch beim Dienstleister ist es in den ersten Monaten der Implementierung immer wieder zu Personalengpässen gekommen, die zu Verzögerungen im Projektablauf geführt haben. Trotz der getroffenen Maßnahmen blieb es jedoch bis zum Abschluss des Projekts ungewiss, ob der Vertrag im vorgesehenen, zeitlichen Rahmen erfüllt werden wird.

4.5. Projektabschluss und Übergabe in die Linie

Aufgrund zahlreicher Abstimmungsbedarfe, u.a. zu den Themen Organisation der Logistik, Anpassung der Scanqualität, Anbindung der Jobcenter-Mitarbeiter*innen an das EDV-Programm Logistics Manger und der Notwendigkeit auch rechtliche Klärungen durch das Rechtsamt vornehmen lassen zu müssen, verzögerte sich die Implementierungsphase um mehrere Monate. Weiterhin sind zahlreiche technische Fragen zu klären gewesen, die im Vorfeld nur bedingt vorbereitet werden konnten. Beispielsweise musste der ursprüngliche Übergabebogen mehrfach angepasst werden oder die vorübergehende Lösung zur Speicherung der Digitalisate in der internen Fileablage vorbereitet und umgesetzt werden – inkl. eines Verfahrens zur elektronischen Übermittlung der gescannten Digitalisate via gesicherter SFTP-Verbindung.

Auch der Personalwechsel in der Projektleitung insbesondere auf Seiten des Dienstleisters führte zu weiteren Verzögerungen, sodass die Implementierungsphase erst zum Jahresende 2021 erfolgreich abgeschlossen werden konnte. Ab dem Jahreswechsel 2022 übernahm das Jobcenter die weiteren, insbesondere organisatorischen Abstimmungen zwischen dem Dienstleister und den einzelnen Standorten des Jobcenters. Die führende Rolle bei diesen Abstimmungsarbeiten übernahm die Verwaltungsabteilung, zu welcher auch die Mitarbeiter in der Zentralaktei gehören. Da die Verantwortung für die Aufbewahrung (und ggf. Administration) der Altakten in dieser Abteilung verortet ist und die Mitarbeiter seit Projektbeginn eng in alle Überlegungen und Entscheidungen (bis hin zur Bieterauswahl) eingebunden wurden, liegt hier die durchgängige Erfahrung zu allen Rahmenbedingungen vor. Auch die direkte Kommunikation zum Dienstleister erfolgt insbesondere über die Leitung der Zentralaktei, sodass alle Absprachen und Festlegungen auch weiterhin in fortwährender Kontinuität erfolgen können.

Aufgrund der interimswise eingerichteten Ablage der Digitalisate auf städtischen Laufwerken wird nach formellem Abschluss des vorliegenden Projekts weiterhin eine enge Kommunikation zur Projektleitung aus dem künftigen Projekt ‚Einführung der stadtweiten E-Akte‘ aufrechterhalten. Damit soll sichergestellt werden, dass möglichst schnell ein Wechsel auf das neue DMS vollzogen werden kann, sodass alle Anforderungen an eine langfristige Ablagelösung erfüllt werden können.

Die formelle Übergabe der Verantwortung für den weiteren Fortgang der Digitalisierung der Jobcenterakten erfolgte zum 01.01.2022. Das Abschlussgespräch mit dem Jobcenter fand unter Beteiligung der Amtsleitung und Verwaltungsleitung am 20.01.2022 statt.

5 ERGEBNISSE/ERKENNTNISSE/AUSBLICK

Ziel war ein elektronisches Aktenarchiv im Jobcenter einzuführen. Dieses Oberziel kann als erfüllt betrachtet werden, da sowohl die Frage nach der Erzeugung der Digitalisate, als auch nach der Lagerung und Verwaltung dieser Dokumente beim Projektabschluss geklärt waren. Dabei bleibt neben dem elektronischen Aktenarchiv auch weiterhin ein papiergebundenes Archiv für einen gewissen Zeitraum bestehen.

Die Unterziele wurden wie folgt definiert:

1. Das Projekt ist bis zum 31.12.2020 abgeschlossen.
2. Customizing des Produktivsystems ist auf die Bedürfnisse des Jobcenters erfolgt. Der technische Support ist eingerichtet und die Prozesse bzgl. der Nutzung sind geregelt.
3. Die vom Amt 29 benötigten Lizenzen für ein DMS (Anzahl ca. 5) sind produktiv gesetzt und die entsprechenden Mitarbeiter/-innen sind im Umgang mit dem DMS geschult.
4. Es sind die Voraussetzungen für die Übertragung der digitalen Akten in das DMS geschaffen und mit der Übertragung der ersten Digitalisate wurde begonnen.
5. Der Echtzeiteinsatz wurde anhand der ersten Digitalisate erprobt und das System wurde produktiv gesetzt.

Das vorgegebene Zeitziel (Unterziel 1) konnte aus unterschiedlichen Gründen, welche bereits in Kapitel 4.5 beschrieben wurden, nicht erreicht werden. Der formelle Abschluss wurde stattdessen zum 31.12.2021 vollzogen.

Das zweite Unterziel ging bei der ursprünglichen Formulierung für den Projektauftrag davon aus, dass eine Anbindung an ein DMS möglich sein wird. Aufgrund der parallelen Übergangsphase hin zu einem neuen DMS wurde auf eine solche technische Anbindung jedoch zunächst verzichtet (vgl. auch [4.3.4](#)). Alternativ konnte stattdessen eine geschützte File-Ablage eingerichtet werden, die bis zur Anbindung an das neue DMS die wesentlichen Funktionen eines Archivsystems übernimmt. Auch der technische Support und die Prozesse bzgl. der Nutzung der Interimslösung sind geklärt, womit das Unterziel 2 als erreicht angesehen werden kann.

Beim dritten Unterziel war ebenfalls der ursprüngliche Bezug zu einem DMS niedergeschrieben. Aufgrund der alternativen Lösungsmöglichkeit konnten jedoch auch die formulierten Punkte (Zugang zum Ablage-System, Schulung der Anwender) gelöst werden.

Nach erfolgter Ausschreibung und Bieterauswahl konnten die ersten Altakten Mitte März 2021 abgeholt werden. Im Verlauf der nachfolgenden Monate konnten insbesondere technische und organisatorische Mängel behoben werden, sodass zum Jahresende 2021 sowohl die Voraussetzungen für weitere Aktenabholungen, als auch für die Übertragung der Digitalisate ans Jobcenter geschaffen waren. Damit waren auch die Vorhaben aus dem vierten Unterziel erfüllt.

In unmittelbarem Anschluss an die Einweisung der Aktei-Mitarbeiter in das neue, elektronische Archiv begann der Echteinsatz des Systems, wodurch das Unterziel fünf erfüllt wurde.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Zu den maßgeblichen Erkenntnissen gehört einerseits die Tatsache, dass trotz sorgfältiger Vorbereitungen einer Leistungsbeschreibung es im Bieterverfahren zu deutlichen Abweichungen beim Angebotspreis kommen kann. Im vorliegenden Fall war das teuerste Angebot rund 2,5 Mal teurer, als das Günstigste. Auch wenn dieses Kriterium mit 30% für das Wertungsergebnis nicht ausschlaggebend war, so zeigt es doch eine sehr große Varianz auf dem Markt für Scandienstleistungen.

Weiterhin ist es für den Erfolg des Projekts von sehr großer Bedeutung gewesen, dass vertiefte Kenntnisse sowohl in ämter-spezifischen Fragen, aber auch in technischen und organisatorischen Belangen vorlagen. Ohne diese Vorkenntnisse wären zahlreiche zusätzliche Rücksprachen bspw. zu Zuständigkeiten oder technischen Grundsatzen notwendig gewesen, die eine deutliche Verzögerung nach sich gezogen hätten. Somit hat die Kontinuität in der Besetzung der Projektgruppe einen maßgeblichen Einfluss darauf, wie lang ein Projekt am Ende braucht.

Für die Zukunft muss ferner noch mehr darauf geachtet werden, dass die technischen Umsetzungsoptionen in Digitalisierungsprojekten einem stetigen Wandel unterliegen. Bei entsprechend langen Projektlaufzeiten ist somit die Wahrscheinlichkeit recht groß, dass gänzlich andere Umsetzungslösungen am Ende erarbeitet werden, als dies zu Projektbeginn absehbar war. Damit verändern sich jedoch auch die ursprünglichen Planungen im Hinblick auf die Ressourcen und die daraus resultierenden Änderungsbedarfe (z.B. organisatorischer Art). Dies stellt somit auch den größten Unterschied zu konventionellen Organisationsprojekten dar, denen zumeist klare, städtische Rahmenbedingungen zugrunde liegen.

Aufgrund der Unsicherheiten bei Digitalisierungsprojekten verliert schließlich auch die detaillierte Projektplanung deutlich an Gewicht. Viel wichtiger ist unter Fokussierung auf die Erreichung der Oberziele die Flexibilität (keine Denkverbote) innerhalb der Projektgruppe. Daraus folgt generell die Notwendigkeit einer Erhöhung der Umsetzungs-kompetenz, bspw. in technischen Fragen oder umsetzungspraktischen Fragen.

Als elementares Mittel zur Erreichung dieser Ziele muss ferner noch deutlicher auf die Bedeutung der Kommunikation abgestellt werden, damit alle (notwendigen) Änderungen zeitnah bei den Betroffenen ankommen und die potentiellen Widerstände umgehend angegangen werden können. So konnte bspw. durch die beständige Information der Personalaräte sichergestellt werden, dass kritischen Anfragen aus der Belegschaft direkt mit fundierter Sachkenntnis des Projektverlaufs begegnet werden konnte. Dadurch konnte auf unterschiedlichen Ebenen auch eine vertiefte Auseinandersetzung mit den anstehenden Veränderungen der Arbeitsweisen angestoßen werden. Ein Projektergebnis, welches lediglich den formellen Anforderungen des Projektauftrags genügt, jedoch nach Abschluss nicht nachhaltig i.S. einer stetigen Änderung der Arbeitsweise wirkt, führt bereits kurzfristig zu neuen Problemen. Wäre es bspw. dabei geblieben, dass die digitalisierten Akten bei Anforderung nur per Mail oder über ungesicherte File-Ablage verfügbar gemacht werden können, dann würde die Akzeptanz einer solchen Zwischenlösung zu Unmut bei den Betroffenen führen, sobald z.B. die Datenmenge zu groß für einen Mailversand geworden wäre oder die Akte aus Versehen aus der Fileablage verschwunden oder gar gelöscht wäre.

6 FAZIT

Mit der Einbringung des Abschlussberichts ist das Projekt „Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Jobcenter (Amt 29)“ abgeschlossen.

Neben der amtsspezifischen Lösung zur Behebung der Platzprobleme aufgrund einer hohen Anzahl an Akten, konnten im Verlauf des Projekts zahlreiche wertvolle Erkenntnisse für weitere Digitalisierungsvorhaben innerhalb der LHS gewonnen werden.

Neben den praktischen Erfahrungen in Bezug auf die Digitalisierung von Akten, konnte auch damit begonnen werden die Fragen rund um das künftige Arbeiten mit elektronischen Akten zu stellen und an deren Beantwortung zu arbeiten. In dem Zusammenhang hat sich gezeigt, dass selbst eine vermeintlich überschaubare Aufgabenstellung zu erheblichen Unsicherheiten bei bisherigen Routineaufgaben (*hier: Ablage/Archivierung von Akten*) führend kann. Auch die flankierende Unterstützung durch Prozessanalyse bringt nur rudimentäre Erkenntnisgewinne, weil die zentrale Frage nach dem ‚wie?‘ in Unkenntnis u.a. der neuen Programme (Software) nicht beantwortet werden kann; ist die Anwendung nicht bekannt, so kann lediglich darüber spekuliert werden, welche Arbeitserleichterung die künftige Software mit sich bringen könnte.

Künftig wird es somit nicht mehr reichen, zentral ein Projekt-Korsett (bspw. mit einer Projektleitung, Organisation und Koordination von Terminen etc.) zur Verfügung zu stellen und die inhaltliche Arbeit weitgehend beim Amt oder Eigenbetrieb zu belassen. Vielmehr muss laufend steuernd eingegriffen werden und der Mut aufgebracht werden, neue Wege in der Umsetzung zu gehen, die jedoch erst beim Beschreiten entstehen. Als Beispiel kann hier der Umstieg von Barcodes auf QR-Codes genannt werden.

Diese Herausforderungen können daher nur in noch engerer Kooperation und Kommunikation zwischen den teils dezentralen Fachbereichen und den zentralen Querschnittsbereichen aus Technik und Organisation bewerkstelligt werden. Ziel muss es dabei immer sein, ein sich selbst tragendes Verfahren zu entwickeln, in welchem mögliche Fehler laufend erkannt und behoben werden und externe Innovationen wie z.B. Künstliche Intelligenz Einzug erhalten können.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

ANLAGE: PROJEKTAUFTRAG

Projektauftrag - Detailplanung

Projektname:	Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29
Auftraggeber/-in:	Referate AKR und SI
Auftragsgrundlage:	E-Mail Ref. SI an Ref. AKR vom 09.10.2019
Auftragsdatum:	November 2019
Projektleiter/-in:	Herr Gawlok (10-3.111), Herr Sonnet (10-3.103)
Beginn:	11/2019
Ende:	12/2020

Projektbeschreibung

Mit Umstellung des Sozialhilfesystems und im Zuge der Einführung der sog. Hartz-Gesetze erhielt das Jobcenter Stuttgart (Amt 29) im Jahr 2005 die Zuständigkeit für alle Stuttgarter Bürger und Bürgerinnen, welche unter den neuen Rechtskreis des SGB II (sog. ALG II) fallen. Seitdem werden laufend (jährlich durchschnittlich rund 8500) Akten archiviert und nach Austritt aus dem Leistungsbezug der Bürgerinnen und Bürger für jeweils zehn Jahre rechtssicher und gerichtsfest aufbewahrt. In den vergangenen Jahren hat sich dabei allein in der Aktei ein Archiv-Aktenbestand von 49.000 Stück/1,6 km angehäuft. Aufgrund der enormen Zahlen an archivierten Akten und der zunehmenden Aktengröße bedingt durch die entsprechend längere Bezugsdauer besteht akuter Platzbedarf in der Aktei des Jobcenters. Zusätzliche Räumlichkeiten für weitere und gleichzeitig dicker werdende Akten stehen nicht zur Verfügung. Mangels Platz werden bereits erhebliche Aktenbestände in den Zweigstellen in den jeweiligen Bezirksrathäusern vorgehalten und sorgen auch dort für zunehmende Raumknappheit bspw. in den Büros. Deshalb besteht dringender Handlungsbedarf.

Die von Amt 29 bevorzugte Maßnahme zur Lösung des akuten Platzbedarfes ist die Digitalisierung der Archivakten. Da regelmäßig auch wieder auf einzelne archivierte Akten zurückgegriffen werden muss – bspw. im Fall der erneuten Beantragung von ALG II Leistungen, bei Rückforderungen oder für laufende Gerichtsverfahren –, ist eine systematische und rechtssichere Aktenaufbewahrung unentbehrlich. Üblicherweise kommt in solchen Anwendungsfällen ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) zum Einsatz.

Bei der Landeshauptstadt Stuttgart (LHS) sind bereits verschiedene DMS im Einsatz. Insbesondere die Produkte VIS5 (Firma PDV) und enaio[®] des Herstellers Optimal Systems wären grundsätzlich in der Lage die Anforderungen des Jobcenters zu erfüllen.

Aufgrund der Tatsache, dass aktuell weder VIS5 noch enaio[®] den Anforderungen für einen stadtweiten Roll-Out entsprechen, ist die LHS derzeit auf der Suche nach einem alternativen, stadtweit zu implementierenden DMS als gesamtstädtische Lösung. Als Konsequenz daraus können die bereits eingeführten DMS grundsätzlich nicht weiter ausgerollt werden. Eine Ausnahme vom generellen o. g. Vorgehen kann es jedoch geben, wenn besondere Umstände vorliegen, die einen hohen Handlungsdruck begründen. Die im Folgenden geschilderte Ausgangssituation bildet die Basis für die Überprüfung, ob beim Jobcenter eine Ausnahme vom generellen Vorgehen gemacht werden kann.

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Projektbeschreibung

Ausgangssituation:

- Auslastung der Zentralaktei von derzeit 105% (= **49.000 Akten**), d. h. Überlastung der Zentralaktei um ca. 2.500 Akten
- Alternative Standorte als mögliche Erweiterung zur Zentralaktei sind ausgeschöpft. Eine räumliche Erweiterung (bspw. durch Anmietung von privaten Flächen) ist nach Prüfung durch Amt 23 ebenfalls nicht kurzfristig möglich. Alle vernichtungsfähigen Akten wurden bereits vernichtet.
- Die archivierten Akten werden regelmäßig nach erneuter Antragsstellung oder zur Bearbeitung von Rückforderungen aus der Zentralaktei angefordert. Pro Monat handelt es sich dabei um bis zu 300 Akten.
- In den 19 Zweigstellen sind derzeit (zusätzlich zu den laufenden 23.000 Akten) **35.200 Akten** gelagert, welche an die Zentralaktei abgegeben werden könnten. Diese immense Anzahl an Akten erfordert einen geschätzten zusätzlichen Platzbedarf in der Zentralaktei in einer Größenordnung von ca. 1,2 km Regalfläche. Zusätzlich existieren Alt-Akten in den Zweigstellen, welche nicht im System erfasst sind.

Rahmenbedingungen/Aufgabenschwerpunkt:

- schnelle Bearbeitung inkl. Leistungsgewährung muss gesichert sein

Datenschutz:

- Datenschutz (hochsensible Daten/Akten) kann nicht sichergestellt werden, da die Akten teilweise offen gelagert werden müssen und sowohl für Besucher als auch Mitarbeitende frei zugänglich bzw. sichtbar sind

Zertifizierung:

- Im Rahmen der Zertifizierung gem. DIN ISO 9001:2015 (Begutachtung 2018) wurde durch die Zertifizierungsstelle DQS GmbH, die nicht sachgemäße Lagerung (Verstoß gegen Arbeitsschutz/Arbeitssicherheit und Datenschutz) der Papierakten bemängelt
- Mängel dieser Art im Rahmen der AZAV-Zertifizierung durch die DQS GmbH hätten den Wegfall von Bundesmitteln (Vorhaltung Arbeitsmarktinstrumente, z.B. Trainings, Coachings, Seminare) = Erhöhung der Personalkosten bzw. negative Auswirkung auf die Integration in den Arbeitsmarkt zur Folge

Raumsituation/Arbeitsschutz/Arbeitssicherheit:

- Zweckentfremdung räumlicher Kapazitäten (insb. Büroräume) für die Lagerung von Papierakten, welche zwingend für den ursprünglich festgelegten Zweck benötigt werden
- Erhöhung der Brandlast durch zusätzliche Lagerung von Papierakten in den Büroräumen
- Verringerung der geforderten Abstände am Arbeitsplatz

Rechtsstreitigkeiten:

- Hohe Kosten aufgrund teilweise auf mehrere Standorte verteilter Akten(-bestandteile) bzw. nicht eingehaltener Fristen bei Rückforderungen, Mahnverfahren, etc.) möglich

Nach Prüfung der Ausgangssituation kann unter den oben skizzierten Umständen eine Anbindung an ein DMS, ggf. auch vor Beschaffung und Implementierung eines (neuen) stadtweiten DMS, in folgender Form erfolgen:

Das Projekt soll sich auf die reine Digitalisierung von Archivakten beschränken. Eine Anbindung an das im Jobcenter eingesetzte Fachverfahren „LÄMMkom“ soll zunächst nicht erfolgen. Demzufolge werden auch nur maximal fünf Lizenzen für die Nutzung eines elektronischen Archivs freigegeben/beschafft. Bei Bedarf können die archivierten Datensätze somit nur von diesem Personenkreis dem DMS entnommen und zur weiteren Bearbeitung den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Projektbeschreibung

Jobcenters zur Verfügung gestellt werden. Sollte im Verlauf des Projekts aus technischen Gründen kurzfristig eine Ablage der Digitalisate in einem DMS nicht möglich sein, ist vorübergehend eine reversionssichere Ablage in einem Flat-Filesystem optional möglich.

Die benötigten finanziellen Mittel sind vom Amt bereitzustellen. Amt 29 hat ausreichende Mittel im Haushalt eingestellt. Der Aufbau, die Betreuung und Administration des DMS im Amt 29 kann für den beschriebenen Einsatzumfang mit den vorhandenen personellen Ressourcen bei 10-3 und 10-4 realisiert werden.

Bis Projektende soll der Import und die Speicherung der Digitalisate für einige Dokumente erprobt werden. Aufgrund der laufenden Abgänge aus dem Leistungsbezug nach SGB II einerseits und der noch zu klärenden Speicherformate (z.B. Auflösung, Farbe oder S/W) andererseits lässt sich keine feste Größe für die Gesamtdatenmenge ermitteln. 10-4 ist beauftragt technische Lösungen zur Speicherung der noch zu ermittelnden Datenmengen bereitzustellen.

Vorgehen:

Zunächst sind die mit der Archivierung in Verbindung stehenden Prozesse im Amt 29 zu erheben. Auf Basis dessen kann eine Soll-Konzeption über die mit einem DMS neu entstehenden Abläufe erstellt werden.

Im Nachgang sind die neu zu archivierenden und ggf. bereits archivierten Akten zu digitalisieren. Hierbei muss entschieden werden, ob das Scannen der Akten Inhouse erfolgen kann oder vergeben werden muss.

Mit Entscheidung über die Art des Digitalisierens zeichnet sich der Zeitplan für eine Datenintegration ins DMS bzw. optional in ein Flat-File System ab. Entsprechend muss an diesem Meilenstein die Entscheidung durch die PLG getroffen werden, in welchem DMS (entweder eines der bereits vorhandenen oder ein neu zu implementierendes DMS) die Daten integriert werden sollen. Alternativ oder vorübergehend können die Digitalisate auch ins Flat-File System abgelegt werden.

In der technischen Phase wird das System installiert und bedarfsgerecht konfiguriert. Während der Test- und Optimierungsphase sollen Fehler erkannt und bereinigt sowie Verbesserungspotentiale ausgeschöpft werden. Im Anschluss wird die Migration der bereits digitalisierten Akten vollzogen und der Umgang mit Neufällen definiert. In der letzten Projektphase werden die Anwender/-innen geschult und durch Change-Management-Maßnahmen das nötige Verständnis für die anstehenden Veränderungen geschaffen.

Das Projekt gliedert sich in folgende Phasen:

- Ist-Aufnahme der Prozesse bei der Archivierung
- Soll-Konzeption der Prozesse bei der Archivierung
- Digitalisierung der Akten
- Installation DMS und Testphase
- Datenimport
- Echtbetrieb

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Projektbeschreibung
<p><u>Ausblick:</u> Nach der Digitalisierung der Archivakten sollten künftig auch laufende Akten digitalisiert, über eine Schnittstelle zum Fachverfahren LÄMMkom angebunden und über digitale Workflows bearbeitet werden (e-Akte). Ein solches Projekt bedarf zusätzlicher Kapazitäten und muss über einen neuen Projektauftrag legitimiert werden. Dafür ist die Entscheidung über ein stadtweites, strategisches DMS abzuwarten.</p>

Ziel/Geplantes Ergebnis (ggf. Kennzahlen und Messgrößen)
<p>Das elektronische Aktenarchiv ist im Jobcenter (Amt 29) eingeführt. Dabei sind folgende Unterziele definiert:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Das Projekt ist bis zum 31.12.2020 abgeschlossen. 2. Customizing des Produktivsystems ist auf die Bedürfnisse des Jobcenters erfolgt. Der technische Support ist eingerichtet und die Prozesse bzgl. der Nutzung sind geregelt. 3. Die vom Amt 29 benötigten Lizenzen für ein DMS (Anzahl ca. 5) sind produktiv gesetzt und die entsprechenden Mitarbeiter/-innen sind im Umgang mit dem DMS geschult. 4. Es sind die Voraussetzungen für die Übertragung der digitalen Akten in das DMS geschaffen und mit der Übertragung der ersten Digitalisate wurde begonnen. 5. Der Echtzeiteinsatz wurde anhand der ersten Digitalisate erprobt und das System wurde produktiv gesetzt.

Geplante Einsparungen/Amortisierungszeitraum
-

Bereitgestellte Finanz- und Sachmittel	Betrag in Euro	Erläuterungen
Einmalige Aufwendungen	ca. 2.500 noch zu ermitteln	Software Lizenzen für 5 DMS-Clients Ggf. weitere Softwaremodule
Externe Dienstleistung	noch zu ermitteln	Customizing und Anpassungen, Unterstützung und Beratung
Schulung	noch zu ermitteln	Schulungen für Fachadministratoren und 5 Nutzer/-innen
Digitalisierung der Akte	noch zu ermitteln	Abhängig von der Entscheidung, ob intern oder extern digitalisiert wird, fallen unterschiedliche Kosten an.
Summe	noch zu ermitteln	

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Bereitgestellte Finanz- und Sachmittel	Betrag in Euro	Erläuterungen
Erwartete laufende Aufwendungen im Betrieb (pro Jahr) und ggf. Digitalisierung	noch zu ermitteln	

<p>Die Aufwendungen sind wie folgt finanziert:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 40.000 EUR aus dem Budget des Amtes 29 für die „Digitalisierung Archivierung“, Sondereinflüsse 2020/2021, Ergebnis Budgetgespräch v. 20.05.2019
--

Geplanter Projektablauf (Maßnahmen, Arbeitspakete und Meilensteine)			
Nr.	Bezeichnung	Endtermin	Erläuterungen
1. ♦	Projektstart und Kick-off bei Amt 29	11/2019	Vorstellung Projektziele und Projektstruktur, Einrichtung Projektstruktur
2.	Ist-Aufnahme der Prozesse bei der Archivierung	11/2019	durch Amt 29
3.	Soll-Konzeption der Prozesse bei der Archivierung	02/2020	durch Amt 29, Unterstützung durch 10-3.1
4. ♦	Abnahme	03/2020	Abnahme durch Ämter 10 und 29, Entscheidung über Digitalisierung intern/extern (ggf. Beauftragung/Ausschreibung), Entscheidung über Ablage in DMS oder Flat-File System, Vorbereitung Echtbetrieb
5.	Digitalisierung der Akten	06/2020	Aufarbeiten der Akten, Übergabe an Digitalisierer oder Scannen intern
6.	Installation DMS/Flat-File und Testphase	09/2020	Installation DMS/Flat-File System, Anpassung technischer Funktionalitäten
7.	Datenimport	10/2020	Schaffung technische und organisatorische Voraussetzungen für Datenimport, Beginn des Imports der Digitalisate
8.	Echtbetrieb	11/2020	Roll-Out, Anwenderschulungen, Erstellung Nutzerleitfaden, ggf. Change-Management-Maßnahmen (Informations- und Einführungsveranstaltungen)
9. ♦	PLG und Projektende	12/2020	Feststellung Projektende, ggf. Bericht im RSA

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Projektorganisation

Projektlenkungsgruppe (Zusammentreten nur bei Bedarf)	
Name	Geschäftszeichen
Herr Reichert	10-AL
Herr Peeß	29-AL
Frau Rößler-Edelmann	29-PR

Projektgruppe		
Name	Geschäftszeichen	Funktion im Projekt
Herr Gawlok	10-3.111	Projektleitung
Herr Sonnet	10-3.103	Projektleitung
Herr Strohbach	10-4.3	IT Anwendungen und Informationssysteme
Frau Erber	10-4.3.6	ECMDMS
Herr Böttinger	10-4.3.10	ECMDMS
Frau Gaß-Hildebrand	29-1	Frau Gaß-Hildebrand
Herr Wieland	29-2	Datenschutz
Frau Elshani	29-1.1	Personal und Organisation
Herr Kupka	29-1.3	Informations- und Kommunikationstechnik
Hr. Dr. Schumacher	29-AL/ 50-402	Insb. Qualitätsentwicklung, Wissensmanagement, GPM
N.N.	29-PR	Vertretung 29-PR


Ggf. weitere Mitarbeiter/-innen		
Name	Geschäftszeichen	Funktion im Projekt
Herr Schmitz	AKR-DSB	Beauftragter für Datenschutz und IT-Sicherheit
Frau Zich	15Weil	Vertretung Bürgermeisterämter
Herr Kreuzberger	10-02	Zentrales IT-Controlling
Frau Schock	10-3.2	Ämterorganisation Amt 29
Frau Kutschera	20-2	Haushalt
Je nach Themenschwerpunkt können weitere Mitarbeiter/-innen der Stadtverwaltung einbezogen werden. Bei Bedarf werden themenbezogene Arbeitsgruppen eingerichtet.		

Abschlussbericht: Einführung der elektronischen Aktenarchivierung im Amt 29

Landeshauptstadt Stuttgart

Projektmanagement

Referat AKR


03. Dez. 2019
Datum, Dr. Fabian Mayer
Erster Bürgermeister

Referat SI

06. Dez. 2019

Datum, Dr. Alexandra Sußmann
Bürgermeisterin

Für die Planung

19.11.19

Datum, Andreas Gawlok (10-3.111)
Projektleiter

Für die Planung

19.11.'19

Datum, Steven Sonnet (10-3.103)
Projektleiter