

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Marc Vallendar (AfD)

vom 29. August 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 30. August 2023)

zum Thema:

Digitaler Stillstand: Die gescheiterte Einführung der E-Akte in Berliner Bezirken

und **Antwort** vom 15. September 2023 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 18. Sep. 2023)

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
Senatskanzlei

Herrn Abgeordneten Marc Vallendar (AfD)
über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/16560
vom 29. August 2023
über Digitaler Stillstand: Die gescheiterte Einführung der E-Akte in Berliner Bezirken

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung des Abgeordneten:

Die Einführung der elektronischen Akte (E-Akte) in den Bezirken von Berlin scheint sich zu einem Fiasko zu entwickeln. Eine breite Kritik entfacht sich an der unzureichenden Implementierung und den erheblichen technischen Mängeln, die das Vorhaben gefährden. Es wurde berichtet, dass die E-Akte aus Sicht mehrerer Bezirksbürgermeister aufgrund von massiven Konstruktionsfehlern kaum durchführbar ist. Des Weiteren belastet die Digitalisierung aller Daten die Angestellten enorm, insbesondere da das zur Verfügung gestellte Verfahren untauglich ist und eine effiziente Datenverarbeitung verhindert. Die Software-Firma, die für das Projekt verantwortlich ist, scheint überfordert und oft tagelang unerreichbar. Anstatt Bürokratie zu reduzieren und Arbeitsabläufe zu optimieren, hat die geplante Einführung der E-Akte anscheinend nur zusätzliche Herausforderungen und Belastungen für die Mitarbeiter der Bezirke geschaffen.¹

¹ <https://www.morgenpost.de/berlin/article238835757/e-akte-digitalisierung-berlin-bezirke-probleme-verzoegerungen.html>
<https://www.morgenpost.de/berlin/article238835757/e-akte-digitalisierung-berlin-bezirke-probleme-verzoegerungen.html>

1. Wer ist für die Auswahl des Software-Unternehmens verantwortlich und auf welcher Grundlage wurde diese Entscheidung getroffen?

Zu 1.: Das Land Berlin hat ein europaweites Vergabeverfahren für die Beschaffung des Gesamtsystems Digitale Akte Berlin durchgeführt. Die Zuständigkeit liegt gem. § 3 Abs. 1 OZG Bln bei der für Grundsatzangelegenheiten der Informations- und Kommunikationstechnik zuständigen Senatsverwaltung.

Der Zuschlag erfolgte am 18.11.2020 anhand der in § 127 GWB genannten Kriterien durch die damals zuständige Senatsverwaltung für Inneres und Sport. Die Veröffentlichung des Zuschlages erfolgte im europäischen Amtsblatt: 2020/S 232-570165.

2. Wurde eine Risikoanalyse oder ein Risikomanagementplan für die Implementierung der E-Akte erstellt? Wenn ja, könnte eine Kopie zur Verfügung gestellt werden?

Zu 2.: Für das Risikomanagement des Projektes liegt eine umfangreiche Konzeption zur Risikoeinschätzung und -bewertung vor. Der Risikobericht wird monatlich fortgeschrieben. Derzeit umfasst der Bericht 30 Einzelrisiken, von denen 6 der Klasse „A“ zugeordnet sind. Die Kategorisierung der Klasse „A“ bedeutet, dass hier die Wahrscheinlichkeit des Eintritts hoch und ein unmittelbarer Handlungsbedarf erforderlich ist.

Der Risikobericht unterliegt der Vertraulichkeit, da hier Belange Dritter betroffen sind. Aus diesem Grund kann dieser nicht zur Verfügung gestellt werden.

3. Können Sie bitte eine tabellarische Übersicht über die bisherigen Ausgaben für das Projekt E-Akte bereitstellen?

Zu 3.: Die bisherigen Ausgaben für das Projekt zur landesweiten Einführung der Digitalen Akte sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen:

Jahr	Ausgaben
2023*	7.494.488,91 €
2022	20.958.267,71 €
2021	5.887.532,51 €
2020	4.695.989,01 €
2019	971.066,37 €
2018	1.096.818,20 €
Gesamt:	41.104.162,71 €

*) bis 31.07.2023

Die dargestellten Ausgaben umfassen alle eingebundenen externen Dienstleister sowie Kostenarten (u.a. Vergabeverfahren, Lizenzen, externe Beratungsleistungen, Schulungen, Einführungsprojekte, Beschaffung Server, Betrieb der Lösung).

4. Können Sie darlegen, welche Schritte unternommen wurden, um sicherzustellen, dass das Softwareunternehmen die notwendige Unterstützung bietet und schnell auf Fehlermeldungen reagiert?

Zu 4.: Die Beauftragung des Dienstleisters erfolgte auf der Basis eines EVB-IT Systemvertrages und der dort geregelten Vorgehensweisen. Für Fehlermeldungen wird ein sogenanntes Ticketsystem verwendet, in dem Fehlermeldungen und deren Bearbeitung dokumentiert werden.

5. Wurden Alternativen zur händischen Digitalisierung aller Daten in Erwägung gezogen? Wenn ja, welche und warum wurden sie nicht umgesetzt?

Zu 5.: Ein Großteil des Schriftgutes geht bereits heute digital ein und kann medienbruchfrei in die Digitale Akte überführt werden. Papierposteingänge sind über die Scan-Stellen in den Behörden zu digitalisieren. Der digitale Eingangskanal wird schrittweise zunehmen. Für die Digitalisierung von Bestandsakten ist behördenseitig die Entscheidung zu treffen, ob diese zu digitalisieren sind. Aufgrund der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen ist vor einer Digitalisierung zu prüfen, ob eine Digitalisierung überhaupt erforderlich ist. Über Rahmenverträge des IT-Dienstleistungszentrum Berlin können mit der Digitalisierung auch Dienstleister (datenschutzgerecht) beauftragt werden. Unsere Empfehlung ist, nur im Bedarfsfall (fallbezogen) eine Digitalisierung von Bestandsakten durchzuführen.

6. Wie wurden die Mitarbeiter der Bezirke auf die Einführung der E-Akte und die damit verbundenen neuen Aufgaben und Prozesse vorbereitet?

Zu 6.: Neben den organisatorischen Vorbereitungsmaßnahmen, die seitens des Gesamtprojekts unterstützt werden und wurden, umfasst die Einführung der Digitalen Akte auch umfangreiche Maßnahmen zum Akzeptanzmanagement. Da Veränderungen im täglichen Arbeitsprozess stets einer intensiven Begleitung bedürfen, sind die jeweiligen Behörden dazu aufgefordert, ein entsprechend behördeninternes Akzeptanz- und Changemanagement einzurichten und umzusetzen. Die Ausgestaltung dieser Maßnahmen liegt in der Verantwortung der Behörden, wonach hier die Ausprägung behördenspezifisch erfolgt.

Zudem regelt die Gemeinsame Geschäftsordnung des Landes Berlin im Allgemeinen Teil (GGO I) den grundlegenden fachlichen Umgang mit Akten und Geschäftsgängen. Diese

Festlegungen gilt es entsprechend auf die elektronische Form zu übertragen. Der technische Umgang mit der Digitalen Akte wird in einer obligatorischen 2-tägigen Schulung erlernt und kann durch ein (freiwilliges) eLearning-Angebot vertieft werden.

Neue (fachliche) Aufgaben entstehen durch die Nutzung der Digitalen Akte nur in wenigen Ausnahmen, wie bspw. für Scan-Arbeitsplätze sowie für die Fachadministration. Für die hier betroffenen Kolleginnen und Kollegen werden Schulungen und ergänzende Unterstützungsangebote zur Verfügung gestellt.

7. Wie soll mit den zusätzlichen Belastungen der Mitarbeiter umgegangen werden, die durch die Anforderungen der E-Akte verursacht werden?

Zu 7.: Zielstellung ist es, die Berliner Verwaltung zu modernisieren und demnach auch zu digitalisieren. Unter dieser Maßgabe soll die Verwaltung zukünftig noch effizienter arbeiten und dafür flächendeckend eine einheitliche Digitale Akte nutzen. Die Einführung einer Software einschließlich der organisatorischen, technischen sowie akzeptanzschaffenden Maßnahmen, ist unbenommen mit Mehraufwand verbunden - insbesondere in einer heterogenen Verwaltungslandschaft wie der des Landes Berlin. Auch das Erlernen der damit neu zur Verfügung stehenden digitalen Funktionen nimmt Zeit in Anspruch. Sobald Sicherheit im Umgang mit dem System besteht, können viele Abläufe dafür effizienter als in der „analogen Welt“ vorgenommen werden, wonach der o.g. Zielstellung Rechnung getragen wird. Hinzu kommen die Vorteile einer papierlosen Bearbeitung bei Dienst an anderem Ort oder im Homeoffice.

Über begleitende Studien werden Problemfelder im Umgang mit der Digitalen Akte untersucht und Maßnahmen zur Verbesserung der Anwendungen vorbereitet, so dass im Verlauf des weiteren Rollouts in den Behörden zusätzliche Belastungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter minimiert werden können.

8. Können Sie eine Übersicht über die voraussichtlichen Kosten für die komplette Einführung der E-Akte in allen Bezirken bis zum geplanten Zieltermin 2025 geben?

Zu 8.: Die Kostenplanung erfolgt nur auf der Ebene des Gesamtprojektes. Eine Differenzierung nach Senatsverwaltungen, Bezirken oder nachgeordneten Behörden erfolgt nicht. Eine Differenzierung ist auch nicht möglich, da viele Leistungen „Querschnittleistungen“ sind und für alle Behörden unabhängig von der Größe und Zuständigkeit erbracht werden. Demnach steht eine Übersicht zu den voraussichtlichen Kosten für die gesamte Einführung der Digitalen Akte in allen Bezirken bis zum geplanten Zieltermin 2025 nicht zur Verfügung.

9. Welche Maßnahmen plant der Senat, um den aktuellen Herausforderungen bei der Einführung der E-Akte zu begegnen und das Projekt wieder auf Kurs zu bringen?

Zu 9.: Das EGovG Bln schreibt eine Nutzung der Digitalen Akte für alle Berliner Behörden zum 01.01.2025 vor. Der IKT-Basisdienst Digitale Akte steht technisch zur Verfügung, muss allerdings im Hinblick auf Barrierefreiheit, Usability und Funktionsumfang optimiert werden.

Usability: Hierfür finden aktuell Gespräche mit den 12 Behörden, die den IKT-Basisdienst bereits aktiv nutzen, statt. Die Ergebnisse aus diesen Gesprächen sollen dann in die kontinuierliche Weiterentwicklung einfließen.

Barrierefreiheit: Hierfür hat der Hersteller einen Maßnahmenplan vorgelegt, der nunmehr auch zeitnah umzusetzen ist.

Fehlende Funktionalitäten: Die noch fehlenden Funktionalitäten müssen vom Hersteller ebenfalls zeitnah geliefert werden. Hierfür hat der Hersteller ebenfalls einen Zeitplan vorgesehen.

10. Welche Lehren zieht der Senat aus den Problemen bei der Einführung der E-Akte und wie werden diese in zukünftige Digitalisierungsprojekte einfließen?

Zu 10.: Der Markt für Software-Lösungen im Segment elektronische Akten ist stark spezialisiert. Die ausgeschriebenen Anforderungen gingen allerdings deutlich über die am Markt vorhandenen Funktionalitäten und Technologien etwaiger „Standard-Produkte“ hinaus und machen einen umfangreichen Anpassungsprozess im Hinblick auf Nutzbarkeit und organisatorischer Veränderung erforderlich. Hieraus resultieren mehrere Erkenntnisse:

- Die Anforderungen an technische Lösungen müssen einen realisierbaren Umfang und eine realistische Zeitplanung haben.
- Die Kommunikationsstrategie muss angepasst werden. Komplexe Softwareprojekte können nur umgesetzt werden, wenn eine kontinuierliche Verbesserung und Fehlerbereinigung erfolgt. Die Erwartung, dass eine Software-Lösung bereits im Zeitpunkt ihrer Bereitstellung alle Anforderungen abdeckt, erscheint kaum realisierbar.
- Ein Veränderungsprojekt dieser Größenordnung muss personell ausreichend und vermutlich auch umfangreicher unterstützt werden, um auch die organisatorischen Veränderungen entsprechend begleiten zu können.

- Ein Digitalisierungsprojekt kann nur erfolgreich sein, wenn es eine breite Unterstützung aller Beteiligten erfährt.

Berlin, den 15. September 2023

Der Regierende Bürgermeister von Berlin
In Vertretung

Martina Klement
Staatssekretärin für Digitalisierung
und Verwaltungsmodernisierung / CDO