

Universitätsstadt Tübingen
Fachbereich Kommunales
Narr, Ulrich Telefon: 07071-204-1700
Gesch. Z.: 10/

Vorlage 819/2017
Datum 19.10.2017

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Verwaltungsausschuss**

Betreff: **Digitale Poststelle**

Bezug:

Anlagen: 0

Zusammenfassung:

Der Eingang und die anschließende Verteilung von Sendungen, die bei der Stadt eingehen, ist mit hohem Aufwand verbunden. Durch die Digitalisierung der Dokumente und deren digitale Weiterverarbeitung lässt sich dieser Aufwand reduzieren. Die Digitalisierung soll in der digitalen Poststelle erfolgen. Der Aufbau einer digitalen Poststelle ist zudem eine wichtige Voraussetzung für die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems bei der Stadtverwaltung.

Zudem bietet die Digitalisierung von Dokumenten die Chance, Prozesse zu automatisieren. Als Pilot soll dabei die automatisierte Verarbeitung von Rechnungen umgesetzt werden.

Die Verwaltung ist davon überzeugt, dass diese Maßnahmen trotz der Anfangsinvestitionen rentierlich sind.

Ziel:

Erläuterung des Haushaltsansatzes der Verwaltung zur digitalen Poststelle

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Der Fachbereich Kommunales hat in 2017 die Abläufe beim Posteingang, Postausgang und der Verteilung der Post innerhalb der Stadtverwaltung überprüft. Unterstützt wurde der Fachbereich dabei von der Firma MailConsult, einem produktunabhängigen Dienstleister im Bereich Informationslogistik. Dabei konnten zahlreiche Maßnahmen identifiziert werden, deren Umsetzung in Vorbereitung ist.

Ein Projekt ist dabei, die Umstellung auf die digitale Poststelle. Dies passt zeitlich auch zur ebenfalls geplanten Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (dms). Zudem wurden ebenfalls mit Hilfe der Firma MailConsult erste Lösungsansätze für die automatisierte Verarbeitung von Rechnungen entwickelt.

2. Sachstand

2.1. Aktuelle Situation

Täglich gehen ca. 670 Schreiben und Sendungen bei der Stadtverwaltung postalisch ein. Rund die Hälfte davon geht bei der Poststelle beim Fachbereich Kommunales, die andere Hälfte dezentral bei den einzelnen Organisationseinheiten ein. Zentral eingehende Schreiben werden in der Regel in der Poststelle geöffnet und auf die zuständige Organisationseinheit ausgezeichnet. Bei besonderen Schreiben, wie bspw. Einschreiben wird der Empfang quittiert und der Eingang in einem Buch vermerkt. Ein Teil der Schreiben werden ungeöffnet weitergeleitet, da entweder gesetzliche Bestimmungen einer Öffnung entgegen stehen (bspw. Post an die Stadtkasse oder das Standesamt) oder da diese Inhalte erwarten lassen, die besonders schutzwürdig sind (bspw. Schreiben an die Personalabteilung oder die Personalvertretung).

Zusätzlich würde über die Poststelle auch die interne Post innerhalb der Stadtverwaltung umgeschlagen. Interne Post sind sowohl Schreiben, die innerhalb der Stadtverwaltung versandt werden, als auch externe Schreiben, die intern zwischen den Organisationseinheiten der Verwaltung ausgetauscht werden. Dies sind täglich ca. 500 Schreiben und Akten (in Postumlaufmappen) und andere Sendungen (Pakete, Zeitungen, ...).

Die ausgezeichnete Post wird auf die Postfächer verteilt. Von dort wird die Post entweder von den vier Hausmeistern, die dem Fachbereich Kommunales zugeordnet sind, auf die einzelnen Verwaltungsgebäude verteilt oder mit dem Botendienst (Postfahrer) an die weiter entfernten Dienststellen, bspw. die Verwaltungsstellen, verteilt. Der Postfahrer fährt zudem auch einige Schulen, Außenstellend der Stadtbücherei etc. an. Mit dem Verteilen der Eingangspost wird zudem die Ausgangspost eingesammelt und zurück an die Poststelle transportiert. Dort wird sie entweder für die interne Weiterverteilung oder für den Versand vorbereitet.

Zusätzlich zu den Hausmeistern des Fachbereichs Kommunales sind weitere Hausmeister, insbesondere der Schulen, mit der Postverteilung beschäftigt. Hier liegen dem Fachbereich Kommunales jedoch keine Zahlen über den Aufwand vor.

2.2. Einführung eines Dokumentenmanagements

Die Aktenführung bei der Stadtverwaltung Tübingen erfolgt weitgehend in Papierform. Lediglich in den zahlreichen Fachverfahren sowie bei der Stadtkasse gibt es bereits in Teilen eine digitale Aktenführung. Die Aktenführung in Papier hat zahlreiche Nachteile:

- Jede Akte ist einmal vorhanden und damit nur für eine Person direkt greifbar. Auf viele Akten müssen jedoch mehrere Beschäftigte zugreifen können. Es entstehen somit Transport- und Liegezeiten.
- Akten sind nach Betreff und/oder Aktenzeichen abgelegt. Diese sind aber nicht immer so eindeutig, dass ein entsprechender Vorgang sofort gefunden werden kann. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Akte von einer anderen Person erstellt wurde, als derjenigen, welche die Akte benötigt.
- Eine stetig wachsende Zahl an Dokumenten liegt der Verwaltung in digitaler Form vor. Um eine Gesamtkarte bilden zu können müssen diese entweder ausgedruckt und in die Papierakte eingebunden werden oder es werden Hybridakten gebildet, also eine Mischung aus digitaler und papierner Akte.
- Papierakten benötigen Platz.

Die Verwaltung bereitet derzeit daher die Umstellung auf digitale Aktenführung (E-Akte) vor, welche viele Vorteile hat: So kann auf die Akten ohne Aufwand zugegriffen werden, sie können mittels Schlagwörter gefunden werden, es entsteht kein weiterer Bedarf an Lagerflächen und der Aufwand der internen Postverteilung wird reduziert. Zudem kann die Bearbeitung von Vorgängen mittels eines Workflows im System erfolgen.

Wesentliche Voraussetzung dafür ist die Einführung eines zentralen Dokumentenmanagementsystems (dms). Darüber wird die Verwaltung im kommenden Jahr den Gemeinderat gesondert informieren.

Nach den Erfahrungen der Firma MailConsult bestehen auch bei konservativen Annahmen durch die Umstellung auf die digitale Verarbeitung von Dokumenten erhebliche Einsparpotentiale in Höhe von 15 – 20%.

2.3. Zentrale Digitalisierung des Posteingangs bei der Poststelle

Voraussetzung für die Einführung des dms ist, dass alle eingehenden Dokumente digitalisiert werden müssen. Dies könnte auch dezentral erfolgen, jedoch ist es aus Sicht der Verwaltung sinnvoller, dies weitgehend zentral bei der Poststelle des Fachbereichs Kommunales vorzunehmen. Die für das Scannen erforderliche Infrastruktur muss dann nur einmal vorgehalten werden. Die Infrastruktur muss so ausgelegt sein, dass sie das gesamte Posteingangsaufkommen der Stadt verarbeiten kann. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf einer sauberen Trennung der einzelnen Dokumente. Dies soll mit möglichst wenig Aufwand erfolgen.

Voraussetzung für ein zentrales Scannen ist, dass der gesamte Posteingang der Stadt an einer Stelle, bei der Poststelle des Fachbereichs Kommunales, zentralisiert wird. Dezentraler Posteingang ist nur noch dort sinnvoll, wo keine Digitalisierung der Eingangspost stattfinden durch die Poststelle darf (bspw. Standesamt, Stadtkasse) oder bei Dokumententypen, die nicht digitalisiert werden können (bspw. bei Bauanträge).

Für die Anschaffung eines Hochleistungsscanners (Hardware) für die Poststelle muss mit Kosten von 15-35 Tausend Euro netto gerechnet werden.

Grundsätzlich ist es möglich, über eine Schnittstelle die Dokumente nach dem Scan-Prozess in eines der aktuell in der engeren Auswahl stehenden dms-Programme zu überführen. Noch offen ist die Frage, ob es wirtschaftlicher ist, das Scannen sowie die erste Verarbeitung der Dokumente mit einer eigenen Software zu gestalten, oder ob dies innerhalb des dms erfolgen soll. Dies ist im weiteren Prozess noch zu prüfen. Der Haushaltsansatz enthält die Kosten für eine eigene Software in Höhe von 15 Tausend Euro netto.

2.4. Pilotprojekt: Automatisierte Rechnungsverarbeitung

Die Digitalisierung von Dokumenten eröffnet die Möglichkeit zur automatisierten Weiterverarbeitung von Dokumenten. Heutige Software erkennt in hohem Maße den Inhalt digitaler Dokumente und kann deren Daten gezielt auslesen. Automatisierung von Prozessen ist dort sinnvoll, wo in größerem Umfang standardisierte Prozesse ablaufen.

Der Fachbereich Kommunales hat mit dem Fachbereich Finanzen vereinbart, als Pilotprojekt die automatisierte Verarbeitung von Rechnungen vorzubereiten. Jährlich werden bei der Stadt zwischen 40.000 und 50.000 Rechnung verarbeitet. Der überwiegende Teil der Rechnungen sind dabei einfache Standardrechnungen.

Eine typische Verarbeitung einer einfachen Rechnung durchläuft derzeit folgende Schritte:

1. Eingang der Rechnung bei der Poststelle
2. Öffnung der Rechnung, Vermerk des Rechnungseingangs, Auszeichnung auf die zuständige Organisationseinheit durch die Poststelle
3. Transport durch Boten und/oder Hausmeister der Rechnung an die zuständige Organisationseinheit
4. Prüfung der Rechnung durch die Sachbearbeiterin/den Sachbearbeiter, ob sachlich und rechnerisch korrekt, ggf. Vorkontierung
5. Erfassung der Daten in SAP und Erstellung einer Auszahlungsanordnung durch die Haushaltssachbearbeiterin, den Haushaltssachbearbeiter
6. Unterschrift einer Führungskraft, welche die Auszahlung frei gibt (Anordnung)
7. Transport durch Boten und/oder Hausmeister der Rechnung an die Stadtkasse
8. Anweisung der Rechnung durch die Stadtkasse, Digitalisierung der Rechnung und elektronische Ablage

Ein neuer Soll-Prozess, welcher die digitalen Möglichkeiten nutzt, könnte so aussehen.

1. Eingang der Rechnung bei der Poststelle, Öffnung und Digitalisierung der Rechnung durch die Poststelle (im Idealfall Eingang bereits in digitaler Form)
2. Automatische Bearbeitung der Rechnung: Klassifizierung (erkennen, welcher Dokumententyp, bspw. eine Rechnung, vorliegt), Datenextraktion (auslesen der Daten aus dem Dokument), automatische Generierung einer Auszahlungsanordnung in SAP
3. Kontrolle durch die Poststelle, ob Rechnung korrekt erfasst
4. Weitergabe der Rechnung im Workflow zur sachlichen Mitzeichnung an die Organisationseinheit
5. Kontierung und Anordnung durch den Fachbereich Finanzen
6. Automatischer Rechnungslauf bei der Stadtkasse

Im Idealfall gehen die Rechnungen bei der Stadt nur noch digital ein. Entweder als Anhang zu einer E-Mail, bspw. als pdf-Datei, oder im besten Fall als eRechnung, die direkt in SAP eingelesen werden kann. Die Verwaltung wird daher in der Regel nur noch digitale Rechnungen akzeptieren. Dieser Umstellungsprozess benötigt Zeit und soll daher bald begonnen werden.

Insgesamt wäre der neue Prozess deutlich effizienter, da zahlreiche händische Schritte entfallen. Nach einer Studie der Firma Billentis sinken durch Digitalisierung und Automatisierung bei einer Vollkostenrechnung die Kosten für die Bearbeitung je Rechnung von 17,60 Euro auf 6,70 Euro. Dies zeigt, dass in der Veränderung dieses Prozesses großes Potential liegt.

Da die Liegezeiten minimiert werden und Transportzeiten entfallen kann zudem sicher gestellt, dass in fast allen Fällen auch Skonto gezogen werden kann.

Derzeit ausgenommen von dem Projekt sind Baurechnungen, da deren Prüfung deutlich komplexer ist und diese sich daher, zumindest anfänglich, nicht oder nur in Teilen für die automatisierte Verarbeitung eignen.

Die Verwaltung wird in den nächsten Monaten den Prozess weiter vorantreiben, mit dem Ziel in 2018 mit der digitalen Rechnungsbearbeitung zu starten. Im Haushaltsentwurf der Verwaltung sind Kosten in Höhe von 70 Tausend Euro netto für eine Software zur automatisierten Rechnungsbearbeitung enthalten.

Der Prozess soll vor der Umstellung der Stadt auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) zum 01.01.2020 abgeschlossen sein. Damit könnte dann auch der Kreis der hinsichtlich der neuen Buchungslogik zu schulenden SAP-Anwender in der Verwaltung deutlich reduziert werden.

3. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung wird sowohl die Digitalisierung der Poststelle wie die Einführung der automatisierten Rechnungsverarbeitung vorantreiben, mit dem Ziel, diese in 2018 einzuführen.

4. Lösungsvarianten

4.1. Dezentrale Digitalisierung des Posteingangs

Auf die Digitalisierung der Eingangspost kann nicht verzichtet werden, da dies Voraussetzung für die Einführung eines dms ist. Statt einer zentralen Digitalisierung könnte dies auch dezentral erfolgen. Dies ist nach Einschätzung der Verwaltung jedoch mit höheren Kosten verbunden. Infrastruktur müsste mehrfach vorgehalten werden, viele Personen müssten entsprechend geschult werden.

4.2. Verzicht auf die automatisierte Rechnungsverarbeitung

Die Verarbeitung aller Rechnungen erfolgt in der bisherigen Form.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Implementierung der digitalen Poststelle und der digitalen Rechnungsbearbeitung setzt höhere Investitionen voraus. Neben den Kosten für die Beschaffung der Hard- und Software sind Kosten eines Dienstleisters für das Projektmanagement, die Implementierung der Systeme sowie die Anpassung der Schnittstellen und des Workflows erforderlich. In welchem Umfang diese Dienstleistung in Anspruch genommen werden muss, wird im weiteren Prozess geklärt. Der Haushaltsansatz geht hier von einer starken Inanspruchnahme des Dienstleisters aus. Die Kosten setzen sich so zusammen:

Scanner (Hardware)	35 000 Euro
Scanner (Software)	15.000 Euro
Software zur automatisierten Bearbeitung	70.000 Euro
Kosten Projektmanagement inkl. Implementierung und Anpassung der Schnittstellen/Workflows	145.000 Euro
Summe netto	225.000 Euro
Summe brutto	292.000 Euro

Im Entwurf des Haushalts 2018 sind bei der HH-Stelle 2.0200.9356.000-0101 für die digitale Poststelle 290.000 Euro eingestellt.

Im Gegenzug erwartet die Verwaltung deutliche Entlastungen in der Gesamtverwaltung bei den Prozesskosten, da deutliche Arbeitsentlastungen zu erwarten sind. Im weiteren Prozess ist zu prüfen, wie dies dargestellt werden kann.

Die Poststelle des Fachbereichs Kommunales wird dagegen, als vorgelagerter Dienstleister für die Verwaltung, mehr Aufwand haben. Der Fachbereich strebt an, durch die Optimierung und Veränderung der Postverteilungsprozesse so viel freie Kapazitäten zu schaffen, dass der Mehraufwand in der Poststelle ohne neues Personal erledigt werden kann.