

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,  
Natur und Digitalisierung | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Der Staatssekretär

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Thomas Rother, MdL  
Landeshaus  
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/526

nachrichtlich:  
Frau Präsidentin  
des Landesrechnungshofs  
Dr. Gaby Schäfer  
Berliner Platz 2  
24103 Kiel

Gesehen  
und weitergeleitet  
Kiel, 17.01.2018



über das  
Finanzministerium des  
Landes Schleswig-Holstein  
Düsternbrooker Weg 64  
24105 Kiel

27. Dezember 2017

**Voten zu den Bemerkungen 2017 des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein (LRH) mit dem Bericht zur Landeshaushaltsrechnung 2015; hier: Bericht Digitalisierung von Personalakten (Nr. 11 des Umdruckes 19/277 vom 09.11.2017)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

die Arbeitsgruppe Haushaltsprüfung hat die Bemerkungen 2017 des LRH am 28.09.2017 und 05.10.2017 beraten und sich am 09.11.2017 mit den Voten befasst. Der Finanzausschuss hat die Voten (Umdruck 19/277) unverändert beschlossen und das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung gebeten, alle notwendigen Schritte einzuleiten, damit das Digitalisierungsprojekt nunmehr zügig und erfolgreich abgeschlossen werden kann.

Danach ist dem Finanzausschuss bis Ende 2017 über das Veranlasste zu berichten. Dazu gehören insbesondere die Ergebnisse der Vollständigkeitskontrollen sowie der fachli-

chen und technischen Qualitätssicherungsmaßnahmen. Auch wird um Bericht gebeten, auf welcher Grundlage und ab welchem Zeitpunkt eine Vernichtung der Papierakten beim Scan-Dienstleister stattfindet.

Ich habe das Zentrale IT-Management (ZIT SH) gebeten, die Thematik umfassend aufzubereiten:

## **1. Einleitung**

Ebenso wie der Landesrechnungshof sieht das nunmehr zuständige Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (MELUND) die Überführung von papierbasierten in elektronische Personalakten durch Digitalisierung (DigiPA) als eine Grundvoraussetzung für eine moderne Personalverwaltung an. Denn nur so können zentrale Personalverwaltung und Dienststelle zeitgleich auf die Personalakten zugreifen.

Aufgrund des innovativen Charakters von DigiPA – Schleswig-Holstein ist das erste Bundesland, das Personalakten digitalisiert – und des hohen Zeitdrucks insbesondere in der Startphase von DigiPA konnten leider nicht alle formalen Anforderungen des Projektmanagements beachtet werden. Im Vordergrund mussten die rechtlich-fachlichen Anforderungen an die Digitalisierung der Personalakten und die solide Projektumsetzung stehen.

Nach der unvorhersehbaren Gerichtsentscheidung des Oberverwaltungsgerichtes (OVG) Schleswig in einem einstweiligen Rechtschutzverfahren musste DigiPA im Juli 2016 unterbrochen werden. Das Projektziel, bis Ende 2016 alle Personalakten des Landes zu digitalisieren, konnte somit bedauerlicherweise nicht erreicht werden.

## **2. Bericht über den Fortschritt des Programms DigiPA**

So kurzfristig wie möglich wurde nach dem OVG-Beschluss die vom OVG als fehlend monierte Rechtsgrundlage für die Digitalisierung von Personalakten im Personalaktenrecht erarbeitet, abgestimmt und vom Landtag verabschiedet. Die zugehörigen Änderungen und Ergänzungen im Landesbeamtengesetz (LBG) traten am 28.10.2016 in Kraft.

In der Folge musste in einem aufwändigen und dabei zeitraubenden Verfahren das gesamte Vertragswerk an die Vorschriften des novellierten LBG angepasst werden. Gleichzeitig wurden Anregungen des LRH sowie Verbesserungen im Verfahrensablauf in das Vertragswerk eingearbeitet, die sich bei den ersten beiden Umsetzungsprojekten als sinnvoll erwiesen hatten.

Auch die konzeptionellen Grundlagen von DigiPA wurden angepasst, sowohl bezüglich der übergreifenden Konzepte als auch bezüglich der Konzeptvorlagen, die dann von jeder einzelnen Personalakten führenden Stelle spezifisch angepasst werden müssen. Des Weiteren wurden die Muster für die Informationsschreiben, die nach LBG und nach der 59er-Vereinbarung DigiPA erforderlich sind, entsprechend geändert.

Die Zustimmung der obersten Landesbehörden, den entsprechend den geänderten rechtlichen und fachlichen Erfordernissen angepassten Auftrag zur Wiederaufnahme der Datenverarbeitung im Rahmen von DigiPA zu erteilen, musste eingeholt werden. Diese Zustimmung ist in der Staatssekretärsbesprechung am 27.03.2017 erteilt worden, der beabsichtigte Auftrag lag dazu schriftlich vor und wurde im Nachgang der Zustimmung seitens CIO und der IT-Verantwortung DigiPA unterzeichnet.

Notwendige Bestätigungen über die vertraglich durchgängige Beauftragungskette und über die erweiterten Verpflichtungen des an der Digitalisierung beteiligten Personals mussten nach der Vertragsunterzeichnung von Dataport und den Subunternehmen von Dataport eingeholt werden.

Parallel wurde die Wiederaufnahme von DigiPA vorbereitet:

- Nach dem OVG-Beschluss Ende Mai 2016 hatten Personalstellen ihre Personalakten, deren Digitalisierung noch nicht begonnen worden war, in ihre Dienststellen zurückgeholt. Diese Personalakten wurden nun - beginnend am 08.05.2017 - vom Scan-Dienstleister bei den Dienststellen wieder abgeholt.
- Die stillgelegte Verarbeitungsstrecke für die Digitalisierung der Personalakten wurde wieder in Betrieb genommen.
- Die Projektplanung wurde für die weiteren Digitalisierungsprojekte konkretisiert. Mit Stand Dezember 2017 konnten insgesamt die Projekte
  - Lehrkräfte
  - Campus I
  - Campus II
  - Campus III
  - Polizei

erfolgreich umgesetzt werden. Die Personalakten von ca. 48.000 Personalfällen wurden inzwischen digitalisiert. Diese Personalfälle umfassen mehr als sechs Millionen Dokumente.

Die elektronische Personalakte steht den Personalakten führenden Stellen (PAS) und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des DLZP zur Nutzung offen. Aktuell steht die elektronische Personalakte ca. 700 Nutzerinnen und Nutzer zur Verfügung. Mit den noch folgenden Umsetzungsprojekten von DigiPA wird diese Zahl weiter wachsen. Dann werden insgesamt knapp 110 Personalakten führende Stellen angebunden sein.

Aktuell wird die Digitalisierung der Personalakten der Steuerverwaltung umgesetzt. In Vorbereitung ist die Digitalisierung der Personalakten der Justiz. Abschließend ist geplant, die Personalakten von Landtagsverwaltung und Landesrechnungshof zu digitalisieren, hier laufen aktuell die Abstimmungen.

Die in Produktion, Vorbereitung und Abstimmung anhängigen Personalakten betreffen ca. 10.000 weitere Personalfälle.

In naher Zukunft werden Rechtsänderungen Einfluss auch auf DigiPA haben:

Zum 25.05.2018 läuft die Übergangsfrist der EU Datenschutzgrundverordnung aus. Diese EU-Norm entfaltet dann ihre unmittelbar geltende Rechtswirkung in den Mitgliedstaaten. Sie bedingt spätestens zu diesem Zeitpunkt eine Anpassung des Datenschutzrechtes und des Personalaktenrechts im LBG sowie weiterer Vorschriften. Diese Anpassungen des Landesrechts werden durch das federführende Innenministerium derzeit vorgenommen.

Der DigiPA-Vertrag wird an die geänderten rechtlichen Regelungen erneut anzupassen sein, ebenso die oben genannten, dem Vertrag nachlaufenden weiteren Unterlagen. Diese Anpassungen können erst finalisiert werden, wenn der Landtag in zweiter Lesung die rechtlichen Anpassungen beschließt. Vorarbeiten zu den vertraglichen und formalen Anpassungen starten bereits, soweit derzeit sinnvoll schon möglich.

Diese Arbeiten können je nach weiterem, inhaltlichen und zeitlichen Verlauf der Rechtsänderungen in Schleswig-Holstein im April - Mai 2018 zusätzlichen Arbeits- und Zeitdruck bei DigiPA erzeugen, der dann ggf. zu Verschiebungen im Projektverlauf führen kann. Eine ungefähre Übersicht über den bisherigen und aktuell geplanten Programmverlauf von DigiPA gibt die anliegende Grafik:



- Der Scan-DL kennzeichnet jede Kartonage mit einem Karton-Barcode und jede erfasste Mappe mit einem Mappenbarcode. Ebenso wird erfasst, welche Mappen in welche Kartonage verpackt werden. Bei der Erfassung ordnet der Scan-DL die erfassten Mappen elektronisch dem zugehörigen Datensatz aus der Referenzliste PF zu.
- Die so erzeugte Referenzliste PA wird anschließend Dataport zur Verfügung gestellt und von dort auch der jeweiligen PAS. Sie dient als Nachweis der vom Scan-DL abgeholten Mappen.
- Für die Kartongen werden anhand der Referenzliste PA Lagerplätze im Lagerverwaltungssystem des Scan-DL reserviert. Die Kartongen werden verplombt.
- Bei der Ankunft der Kartongen am Lager- und Verarbeitungsstandort des Scan-DL in Dortmund wird überprüft, ob alle Lagerplätze von den zugehörigen Kartongen belegt werden – es darf weder ein vorgebuchter Lagerplatz übrig bleiben noch eine Kartonage fehlen – andernfalls startet unmittelbar ein Klärungsprozess.
- Wenn eine Kartonage in den Verarbeitungsbereich geht und geöffnet wird, erfolgt ein Check-In des Kartonginhalts auf Basis der enthaltenen Mappenbarcodes und der Referenzliste PA.
- Nur bei Vollständigkeit wird der Karton beziehungsweise werden die darin enthaltenen Mappen verarbeitet, andernfalls startet ein Klärungsprozess.
- Die Mappen werden dann einzeln bearbeitet, der Inhalt wird entnommen und die enthaltenen Dokumente werden einzeln mit einem Dokumentenbarcode gekennzeichnet.
- Aus jedem Dokument entsteht dann bei der nachfolgenden Digitalisierung eine PDF/A-Datei, diese Datei wird als Transportsiegel mit einer qualifizierten Stapelsignatur versehen. Zu jeder Datei entsteht zudem aus der Referenzliste PA ein XML-Datensatz.

Dateien und zugehörige XML-Datensätze werden elektronisch für die gesicherte Übertragung zu Dataport bereitgestellt und Dataport holt die bereitgestellten Pakete ab.

Auch bei Dataport finden laufend Prüfungen auf Vollständigkeit der abgeholten elektronischen Pakete statt sowie auf deren vollständigen Import in das E-Akte-System. Im Rahmen dieser Überprüfungen wurde festgestellt, dass der Scan-DL in Einzelfällen (Fehlerquote von 0,00269 %) nicht zu wenig, sondern zu viel für die elektronische

Übertragung bereitgestellt hat. Die möglicherweise dadurch fehlerhaft übertragenen und importierten Dateien sind identifiziert. Die korrekten Dateien für die identifizierten Dokumente muss der Scan-DL nun erneut bereitstellen. Sie werden - vergleichbar zu einem Rescan - noch einmal importiert. Dies wird von den zuständigen PASn kontrolliert und gegengezeichnet werden. Zudem wurde der Prozess beim Scan-DL so geändert, dass eine solche Mehrfachlieferung künftig auch technisch ausgeschlossen ist.

#### **4. Fachliche und technische Qualitätssicherungsmaßnahmen**

Ergänzend zu den laufenden, fachlichen und technischen Qualitätssicherungsmaßnahmen bei der Vorbereitung und Durchführung der Digitalisierungsprojekte stehen nach dem Ende der Digitalisierungen abschließende, fachliche und technische Qualitätssicherungsmaßnahmen an. Diese Maßnahmen werden voraussichtlich ab Juni 2018 beginnen.

Erforderlich sind zunächst die technischen Qualitätssicherungsmaßnahmen. Diese werden im Auftrag der IT-Verantwortung DigiPA durch Dataport durchgeführt werden. Das dazu notwendige Vorgehen wird derzeit im Konzept für die Tech-QS konkretisiert und beschrieben, einschließlich der dazu zuzuliefernden Informationen seitens des Scan-DL (Nachweise zu gescannten Mappen und Nachweise zu gescannten Dokumenten).

Ergebnisse zu den abschließenden technischen Qualitätssicherungsmaßnahmen können erst vorgelegt werden, nachdem diese durchgeführt wurden.

Folgend sind die fachlichen Qualitätssicherungsmaßnahmen vorgesehen. Diese sind durch die jeweiligen PASn durchzuführen, deren Personalakten digitalisiert wurden. Das dafür erforderliche Vorgehen der PAS ist bereits in der Vorlage für die PASn im Konzept für die fachliche Qualitätssicherung beschrieben.

Eine PAS, in diesem Fall das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren (MSGJFS - PAS 016), hat auf dieser Grundlage bereits einen Teil der Fach-QS umgesetzt. Hintergrund war der Ansatz der ITV DigiPA, nach der OVG-Unterbrechung die DigiPA Produktionsstrecke einem Review für den Wiederanlauf zu unterziehen. Das MSGJFS hatte sich zu diesen zusätzlichen Prüftätigkeiten unter der Voraussetzung bereit erklärt, dass diese Arbeiten für die spätere Fach-QS nutzbar sind. Das Vorgehen wurde entsprechend umgesetzt. Teil 1 der fachlichen Qualitätssicherung des MSGJFS und damit gleichzeitig das Review für den Wiederanlauf wurde erfolgreich abgeschlossen.

## **5. Voraussetzungen für die Vernichtung der Papierunterlagen**

Der Abschluss insbesondere der fachlichen Qualitätssicherung durch die PAS ist bezogen auf ihren digitalisierten Personalaktenbestand die Voraussetzung für die datenschutzkonforme Vernichtung der zugehörigen Papierunterlagen durch den Scan-DL.

Die Ergebnisse der jeweiligen PASn werden dokumentiert und zusammengeführt, so dass beim Scan-DL die passenden Chargen für die Vernichtung der Papierunterlagen zusammengestellt werden können. Die Vernichtung erfolgt für eine definierte Charge von Kartonagen. Dazu fährt ein speziell ausgestatteter LKW vor und lädt vollständig automatisiert die Kartonagen ein. Diese werden dann – ebenfalls vollständig automatisiert – normgerecht entsprechend dem Schutzbedarf der Personalakten geschreddert und anschließend entsorgt. Über die erfolgte Vernichtung erhält der Auftraggeber gemäß datenschutzrechtlicher Vorgaben ein erforderliches Zertifikat.

In der 59er-Vereinbarung DigiPA ist festgehalten: „Den Beginn der Vernichtung veranlasst die Zentrale Stelle im Benehmen mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften.“

Ein Termin für den Beginn der Vernichtung der Papierunterlagen kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht genannt werden, da die Planungen für diese QS-Arbeiten durch die ITV DigiPA und die PASn noch nicht erfolgt sind. Mit Priorität werden derzeit die Digitalisierungsprojekte umgesetzt.

Ich hoffe, Ihnen mit diesem Bericht einen plastischen Eindruck aus diesem für eine moderne Verwaltung so wichtigen Digitalisierungsprojekt gegeben zu haben. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ZIT und ich stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
gez. Tobias Goldschmidt