



23.05.2023

über  
Herrn Oberbürgermeister *CH 29/08/23*  
Gert-Uwe Mende *EO 29 R.*

Der Magistrat

Bürgermeisterin

über  
Magistrat

Christiane Hinninger

und  
Herrn Stadtverordnetenvorsteher  
Dr. Gerhard Obermayr

*18* . August 2023

Tagesordnung II Punkt 8 der öffentlichen Sitzung am 17.05.2023

Antrags-Nr. 23-F-63-0071

Maschinenlesbare Dokumente in der Stadtverwaltung (Beschluss-Nr. 0144)

Maschinenlesbare Dokumente ermöglichen es öffentlichen Verwaltungen, ihre Dokumente auf einfache und effiziente Weise zu speichern, zu bearbeiten und zu verwalten. Dies erleichtert die Verwaltung der Dokumente, spart Zeit und Kosten und ermöglicht es, schnell auf benötigte Informationen zuzugreifen. Darüber hinaus sind maschinenlesbare Dokumente leicht zu teilen und zu durchsuchen, was sowohl die Produktivität als auch die Zufriedenheit der Benutzer\*innen steigert. Mit einfachsten technischen Mitteln lassen sich darüber hinaus auch in Papierform vorliegende Unterlagen zeitsparend und praktikabel in maschinenlesbare Dateien umwandeln. In vielen Verwaltungen und Unternehmen sind maschinenlesbare Dokumente mittlerweile der Minimalstandard, da diese aufgrund der zahlreichen Vorteile zu einer Arbeitsentlastung der Mitarbeitenden beitragen können. In der Stadt Wiesbaden wird in einigen Teilen der Stadtverwaltung von der Maschinenlesbarkeit digitaler Dokumente inklusive digitaler Signaturen Gebrauch gemacht, in anderen Teilen wird diese Möglichkeit noch nicht genutzt. Im Sinne von optimierten, digitalen und entlastenden Arbeitsabläufen ist es geboten, dass die Maschinenlesbarkeit von Dokumenten stadtweiter einheitlicher Standard ist.

Der Ausschuss möge beschließen,

Die Stadtverordnetenversammlung möge beschließen:

Der Magistrat wird gebeten

- I. zu berichten, in welcher Form maschinenlesbare Dokumente derzeit innerhalb der Stadtverwaltung eingesetzt werden. Dabei soll insbesondere berichtet werden, in welcher Art und Weise (bspw. in der Kommunikation mit Bürger\*innen, Externen oder innerhalb der Stadtverwaltung), in welchen Programmen sowie mit welchen Vorteilen die Maschinenlesbarkeit von Dokumenten derzeit in der Stadtverwaltung eingesetzt wird.

Dezernat für  
Umwelt, Wirtschaft, Gleich-  
stellung und Organisation

Gustav-Stresemann-Ring 15, Gebäude B  
65189 Wiesbaden  
Telefon: 0611 31-2555  
Telefax: 0611 31-3956  
E-Mail: buergermeisterin@wiesbaden.de

/2

- II. zu berichten, welche Vorteile die standardmäßige Ver- und Bearbeitung von Dokumenten in maschinenlesbarer Form Dokumente als Standard in allen Teilen der Stadtverwaltung haben kann und welche Voraussetzungen geschaffen werden müssen, sodass alle Dokumente in maschinenlesbarer Form ver- und bearbeitet werden können.

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum o.g. Beschluss teile ich Ihnen mit:

zu I:

Die Nutzung von maschinenlesbaren Dokumenten wird innerhalb der Stadtverwaltung sehr unterschiedlich gehandhabt. In vielen Bereichen der Stadtverwaltung wird mit maschinenlesbaren Dokumenten gearbeitet, die Maschinenlesbarkeit ist aber nicht generell automatisch Standard.

Aufgrund der Vielfalt der Arbeit mit Dokumenten in der Stadtverwaltung ist es mit vertretbarem Aufwand nicht möglich, vollständig aufzulisten, wie in welchen Fachbereichen mit welchen Dokumenten gearbeitet wird. Von daher liste ich hier repräsentative Beispiele auf, wie maschinenlesbare Verwendung finden.

#### **PDF-Dokumente:**

Die Maschinenlesbarkeit von PDF-Dokumenten hängt davon ab, wie das Dokument erstellt wurde. Wenn das Dokument aus einem maschinenlesbaren Quellformat (wie z.B. einem bearbeitbaren Word-Dokument) erstellt und dann in PDF konvertiert wurde, werden in der Regel die Struktur, Formatierung und andere Informationen beibehalten, die für die Maschinenlesbarkeit wichtig sind. In solchen Fällen ist die Maschinenlesbarkeit gegeben.

Allerdings können PDF-Dokumente auch aus gescannten Papierdokumenten oder aus sonstigen nicht-maschinenlesbaren Quellen erstellt werden. Wird ein PDF-Dokument auf diesem Weg erstellt, werden die Inhalte des Dokuments im Wesentlichen als Bilder dargestellt, die zwar Text erkennbar machen, die Maschinenlesbarkeit ist jedoch stark eingeschränkt. Solche PDFs werden oft als "Bild-PDFs" bezeichnet und können von maschinellen Systemen nur schwer oder gar nicht verarbeitet werden.

Zwei repräsentative Beispiele für die Arbeit mit PDF-Dokumenten sind a) Handhabung von Dokumenten im Rahmen des politischen Sitzungsbetriebs und b) Umgang mit eingehenden Rechnungen bei der Stadtverwaltung.

#### **a) Handhabung von Dokumenten im Rahmen des politischen Sitzungsbetriebs:**

Sitzungsvorlagen oder ähnliche Dokumente werden von der Verwaltung oder Fraktionen mit Hilfe von Office-Programmen erstellt. Dadurch ist die Maschinenlesbarkeit gegeben.

Dieses Dokument wird dann ausgedruckt, manuell unterschrieben und wieder eingescannt. Das Ergebnis des Scan-Prozesses ist dann ein sog. „Bild-PDF“, die Maschinenlesbarkeit ist nicht mehr gegeben.

Im weiteren Arbeitsprozess wird das maschinenlesbare Office-Dokument in WinKoSi und PIWI hochgeladen. Das bedeutet, bei der Verarbeitung des Sitzungsvorlagendokuments in WinKoSi und PIWI bleibt die Maschinenlesbarkeit erhalten, auch bei möglichen Downloads von Bürgerinnen und Bürgern aus PIWI. Die Unterschrift ist jedoch in diesen Dokumenten nicht enthalten.

Parallel zur Verarbeitung des Dokuments in WinKoSi und PIWI wird das „Bild-PDF“ mit der manuellen Unterschrift weiter z. B. im Magistratsbüro vorgehalten. Dieses wird dann auch häufig innerhalb der Verwaltung per E-Mail verschickt, um z. B. Stellungnahmen einzuholen. Bei der Arbeit mit diesem „Bild-PDF“ ist die Maschinenlesbarkeit nicht mehr gegeben.

Eine elektronische Unterschrift wird bei der Handhabung von Sitzungsvorlagen nicht verwendet.

**b) Umgang mit eingehenden Rechnungen bei der Stadtverwaltung:**

Eingehende Rechnungen erreichen die Verwaltung entweder als Papierdokument oder als PDF-Dokument in einem speziellen E-Mailpostfach. Nicht alle diese PDF-Dokumente sind maschinenlesbare Dokumente.

Alle auf Papier eingehenden Rechnungen werden zentral gescannt und in PDF-Dokumente umgewandelt. Dann werden alle Rechnungen mit Hilfe einer OCR (Optical Character Recognition) Software ausgelesen. Dabei werden zu rund 75 Prozent die relevanten Rechnungsinformationen erkannt, mit deren Hilfe dann der vollständig elektronische Workflow bis zur Zahlung und Ablage durchlaufen werden kann. Bescheide und andere Schreiben, die von der Verwaltung an Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen gerichtet werden, sind in der Regel maschinenlesbare PDF. Diese werden von Applikationen erzeugt oder mit Hilfe von Officeanwendungen erstellt und dann ohne manuelle Unterschrift verschickt. Diese Dokumente können von der Empfängerin / dem Empfänger maschinell weiterverarbeitet werden.

**Zu II:**

Die Vorteile der Nutzung von maschinenlesbaren Dokumenten und deren Auswirkungen sowohl innerhalb der Stadtverwaltung als auch in der Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern sind bekannt. Es können Effizienzgewinne entstehen und Medienbrüche vermieden werden. Auch für die Umsetzung von New Work Konzepten ist die medienbruchfreie Arbeit mit elektronischen Dokumenten eine wichtige Voraussetzung.

Eine sehr wirksame Maßnahme zur Vermeidung von papierbasierten Dokumenten und von schlecht maschinenlesbaren „Bild-PDF“ wäre die Nutzung und die Akzeptanz elektronischer Unterschriften.

Die einfache elektronische Unterschrift wird innerhalb der Stadtverwaltung verstärkt genutzt. Die Verwendung von analogen Unterschriftenmappen verringert sich kontinuierlich und spürbar.

Eine weitere sehr gut wirksame Maßnahme zur Erhöhung des Anteils maschinenlesbarer Dokumente sind digitale Verwaltungsprozesse. Diese schaffen in der Regel schon zum Zeitpunkt der Antragstellung die Möglichkeit elektronische, maschinenlesbare Informationen zur Verfügung zu stellen, die dann im weiteren Verwaltungsprozess medienbruchfrei verarbeitet

werden können, im Idealfall bis zur Rückschnittstelle zu Bürgerinnen und Bürgern oder Unternehmen. Im Rahmen von digitalisierten Verwaltungsprozessen können dann die verschiedensten Formate von Dokumenten verarbeitet und ausgetauscht werden.

In der Landeshauptstadt Wiesbaden werden kontinuierlich Verwaltungsprozesse digitalisiert, beispielsweise im Rahmen des OZG (Online Zugangsgesetz) oder durch die Adaption von EfA (Einer für Alle) - Leistungen. So wurde z. B. der Prozess des Führerscheintausches auf diesem Weg für die Bürgerinnen und Bürger vollständig digital verfügbar gemacht.

New Work-Konzepte werden für immer mehr Beschäftigte der Landeshauptstadt Wiesbaden umgesetzt. Das bedeutet, dass für ortsunabhängiges Arbeiten die Bereitstellung von Dokumenten medienbruchfrei digital erfolgen muss. Die einfache digitale Unterschrift ist dabei unverzichtbar.

Den Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen werden digitale Kommunikationskanäle zur Landeshauptstadt Wiesbaden zur Verfügung gestellt, zwei Beispiele sind der sog. „Digitale Briefkasten“ und das BeBPo (Besonderes Behördenpostfach). Solche digitalen Kanäle tragen dazu bei, dass Dokumente mit der Verwaltung durchgehend digital ausgetauscht werden.

Innerhalb der Verwaltung werden neue Kollaborationsplattformen zur digitalen Zusammenarbeit ausgebaut. Das Tool „awork“ wird beispielsweise bereits in vielen Fachbereichen genutzt, eine leistungsfähige „Nextcloud“-Umgebung wird in Kürze zur Verfügung stehen.

Die immer stärkere Digitalisierung der Verwaltungsarbeit und der Kommunikation mit der Verwaltung wird dazu führen, dass immer weniger mit nicht maschinenlesbaren Dokumenten gearbeitet werden wird.

Mit freundlichen Grüßen



Christiane Hinninger  
Bürgermeisterin