

Artikelserie: Kommunalsoftware auf dem Prüfstand¹

(Auszug aus der Veröffentlichung im OKKSA-Newsletter Nr. 11 vom 10.05.2005)

Teil 1: Die Daten wieder finden (von [Uwe Schwochert](#))

Kommunalsoftware dient in weiten Bereichen einem Zweck - Informationen zu speichern und systematisch zu verwalten. Diese Funktion setzt programmintern deutlich mehr voraus, als man zunächst erwarten sollte. Das erste Kriterium im OKKSA-Kriterienkatalog FÜ.B lautet:

[FÜ1.1]: Im Programm können Sachverhalte nachvollziehbar und wirklichkeitsgetreu eingegeben und gespeichert werden. Wenn ein Programm einen bestimmten Sachverhalt verarbeiten kann, muss dieser für einen sachverständigen Dritten erkennbar sein. (Muss-Kriterium)

Bei diesem Prüfkriterium geht es darum, dass jedes in einem speziellen fachlichen Kontext eingesetzte Programm eine nachvollziehbare Speicherung der Sachverhalte ermöglichen soll. Klar, dass hier auch die externe Prüfbarkeit kommunaler Vorgangsbearbeitung im Blickpunkt steht. Mehr noch als ein Prüfer leidet jedoch der normale Anwender darunter, wenn er sich in Ermangelung passender Software Informationsstrukturen „verbiegen“ muss.

Nehmen wir ein einfaches Beispiel: die Erfassung von Grundinformationen zu einem Hund, zu dem eine Hundesteuerveranlagung vorgenommen werden soll. Im Idealfall bietet eine spezielle Software alle Möglichkeiten für eine satzungsgemäße Speicherung und Veranlagung der Hunde und ihrer Besitzer. Häufig finden sich aber auch Programme, die zwar prinzipiell geeignet, aber nicht hinreichend spezialisiert sind. Die üblichen Eintragungen (Farbe, Rasse, Marke usw.) erfolgen dann z. B. in allgemeinen Merkmalsfeldern ("Merkmal 1:", "Merkmal 2:", ...). Eine Steuerermäßigung wird als Berechnungsfaktor zum Abgabeobjekt erfasst ("Ermäßigungsfaktor:"), ohne dass der Grund der Ermäßigung (z. B. Blindenhund) direkt sichtbar wird – eine Kommentierung des Faktors bleibt dem Nutzer überlassen.

Eine adäquate und konsistente Programmnutzung ist in diesem Beispiel nur noch dann möglich, wenn im Rahmen von Einweisungen und Regelungen zum Programmeinsatz detailliert geklärt wird, was wie zu speichern ist. Zwei, drei ähnliche Situationen in anderen Programmen, ein verpasster Schulungstag, ein nicht auffindbares Handbuch – und der Nutzer verliert schnell den Überblick. Ein kommunales Datenchaos ist die Folge.

Der Haltung mancher DV-Verantwortlichen, dass Probleme hier nur bei schlechter Einweisung und Schulung oder eben unfähigen/unwilligen Nutzern entstehen können, kann nicht gefolgt werden. Die Programme sollen dem Anwender dienen, nicht umgekehrt.

Leider ist diese Erkenntnis auch noch nicht bei allen Softwareentwicklern angekommen: sie sehen ihre Software derart im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, dass aus ihrer Sicht ein Anwender keine Mühe scheut, sich intensiv in alle Nutzungsdetails einzuarbeiten und sie sich zu merken. Auch diese Haltung ist bei der Techniklastigkeit heutiger Verwaltungstätigkeit nicht mehr zeitgemäß. Die Führung des Benutzers im Sinne seiner letztlich per Gesetz geregelten Aufgaben muss durch das Programm wesentlich unterstützt werden. Nicht weil man dem Nutzer keine Gesetzeskenntnisse zutraut, sondern weil die richtige

¹Hinweis: Die in der Artikelserie genannten Kriterien stammen aus der aktuellen Fassung des "OKKSA Anforderungskatalogs für Fachprogramme in der Öffentlichen Verwaltung - Teilbereich Fachübergreifende Programmanforderungen".

Im Kriterienkatalog sind neben den Kriterien auch Rechts- und Normungsgrundlagen genannt, aus denen die genannten Kriterien abgeleitet werden.

Momentan (März 2006) wird der Anforderungskatalog entsprechend den Vorgaben des OKKSA-Vereins durch das Fachgremium aktualisiert.

Handhabung der technischen Hilfsmittel wesentlich von denen abhängt, die sie konzipieren.

Auch die beiden folgenden Kriterien zielen auf die grundsätzliche Möglichkeit, Daten sicher zu verwalten:

[FÜ1.2]: Das Programm ermöglicht dem Benutzer die übersichtliche Recherche gespeicherter Sachverhalte anhand ihrer kennzeichnenden Merkmale. (Muss-Kriterium)

[FÜ1.3]: Das Programm ermöglicht dem Benutzer die übersichtliche Recherche gespeicherter Sachverhalte anhand verschiedener Einzelmerkmale und Kombinationen von Einzelmerkmalen. (Kann-Kriterium)

Die Frage, was „kennzeichnende Merkmale“ sind und was „verschiedene Einzelmerkmale“ sind, beantwortet sich wiederum im fachlichen Kontext. Grundsätzlich soll es möglich sein, „fachlich“ zu recherchieren, also in Kenntnis des jeweiligen inhaltlichen Zusammenhangs und ohne interne Kenntnisse des Programms die notwendigen Sachinformationen wieder zu finden (übrigens auch im Sinne der "EDV-Regelungen" der kommunalen Kassenverordnungen sowie der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung). Ob eine bestimmte Recherchemöglichkeit da sein muss (und damit auch eingeklagt werden kann) oder ob es sich um den Sonderwunsch eines Anwenders handelt, hängt davon ab, ob sich die Notwendigkeit für diese Recherche aus den (auch dem Entwickler bekannten) Regelungen für das Sachgebiet ergibt, oder ob es sich hier um eine anwenderspezifische Situation handelt. Zur genauen Feststellung, was sich aus den Regelungen eines Sachgebietes als Mindestanforderung für die Software ergibt, haben sich bei OKKSA mehrere Facharbeitsgruppen gebildet (OKKSA-Center), die an speziellen Kriterienkatalogen arbeiten.

„Übersichtliche Recherche“ meint übrigens auch, dass der Anwender keine Spezialkenntnisse in „Report-Generatoren“ oder ähnlichen Tools haben muss, um seine Recherchen durchführen zu können. Gemeint ist auch, dass die Ergebnisse der Recherche lesbar und weiterbearbeitbar dargestellt werden.

Betrachtet man FÜ1.1 bis FÜ1.3 wird klar, dass der vorgesehene fachliche Einsatzbereich eines Programms eine wichtige Grundlage für die einforderbaren Qualitäten in der Informationsspeicherung ist. Nur wenn neben der grundsätzlichen Funktionalität des Programms auch der konkrete kommunale Fachbereich, die zu unterstützenden Gesetze und, wie im gegebenen Fall, die einzelnen Abgabearten genau festgelegt sind, kann der kommunale Anwender passgerechte Softwarefunktionen einfordern. Diese müssen dann aber nicht alle einzeln im Vertrag genannt sein: Im obigen Beispiel muss eben ein entsprechend benanntes Feld für die Hunderrasse da sein, auch wenn dies nicht explizit in den Ausschreibungsunterlagen genannt ist. Dies ergibt sich aus den üblichen Satzungen für die Hundesteuererhebung, welche dem Entwickler bekannt sein müssen.

Nächster Teil der Serie: Drucklisten – lesbar oder nicht?