

# IT-gestützte Vorgangsbearbeitung und archivische Anforderungen \*

MICHAEL WETTENGEL

Wenn im Zusammenhang mit der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung von *Archivierung* gesprochen wird, dann verstehen Datenverarbeiter darunter meist „die Ablage und die Suche bzw. Wiederbeschaffung von Informationen“<sup>1</sup> als Komponente eines IT-Systems. Eine Archivkomponente soll die zeitnahe und inhaltlich unveränderte Wiedergabe sicher gespeicherter elektronischer Dokumente in lesbarer Form gewährleisten. Die fachlichen Anforderungen an ein *Archivsystem* oder eine *Archivkomponente* erschöpfen sich häufig in der sogenannten „revisionssicheren Archivierung“<sup>2</sup> und der Realisierung einer differenzierten Ablagestruktur, bei der zwischen einer Registraturablage, persönlichen Ablagen und Gruppenablagen für den zeitlich befristeten Zugriff von Projektgruppen unterschieden wird.

In der öffentlichen Verwaltung wird unter Archivierung im archivrechtlichen Sinne dagegen etwas anderes verstanden. Auch nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen dürfen elektronische Dokumente in Behörden nicht einfach gelöscht oder vernichtet werden. Behördliche Unterlagen, die zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden, sind vielmehr generell der zuständigen Archivverwaltung anzubieten.<sup>3</sup> Archive in diesem Sinne sind also Verwaltungseinrichtungen, denen Behörden ihre nicht mehr benötigten amtlichen Unterlagen zur Übernahme anbieten.<sup>4</sup>

Nur ein kleiner, ausgewählter Teil dieser behördlichen Unterlagen wird in den Archiven auf Dauer aufbewahrt, und zwar jener Teil, dem bleibender Wert

- für die Erforschung oder das Verständnis der Geschichte,
- für die Sicherung berechtigter Belange der Bürger
- oder für die Bereitstellung von Informationen für Gesetzgebung, Verwaltung oder Rechtsprechung zukommt.

Dieses Archivgut wird für künftige Nutzungen systematisch erschlossen, zugänglich gemacht und archiviert. Unter einer solchen *Archivierung* ist also keine auf wenige Jahre begrenzte Ablage zu verstehen, sondern eine zeitlich unbegrenzte Aufbewahrung.

Das Wort *Archiv* kommt dabei nicht von „archaisch“ oder altertümlich, sondern von dem griechischen „archaion“, was soviel wie „die Behörde“ oder „das Amt“ bedeutet. Archive waren ursprünglich auch nur für Verwaltungszwecke eingerichtet worden; zur systematischen Aufbewahrung und Ordnung von Verwaltungsschriftgut, das aus rechtlichen, politischen oder administrativen Gründen dauerhaft archiviert werden sollte. Als moderne behördliche Einrichtungen dienen sie dagegen sowohl der Verwaltung als auch der Öffentlichkeit und der wissenschaftlichen Forschung. Die Dienstleistungen von Archiven für die Verwaltung umfassen:

- die Übernahme der für die amtliche Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigten Unterlagen, also die „Entlastung“ der Behörden,
- die Auswahl jenes Teils, dem „bleibender Wert“ zukommt

---

\* Der Aufsatz beruht auf einem Vortrag, den der Verfasser am 1. Oktober 1997 auf der Fachtagung Verwaltungsinformatik '97 (FTVI '97) an der TU Hamburg-Harburg gehalten hat.

<sup>1</sup> Jürgen Gulbins, Markus Seyfried, Hans Strack-Zimmermann: Elektronische Archivierungssysteme. Image-Management-Systeme, Dokument-Management-Systeme. Springer-Verlag, Berlin u.a. 1995, S. 12.

<sup>2</sup> Ulrich Kampffmeyer: Anforderungen an Verfahrensbeschreibungen für Archivsysteme mit digitalen optischen Speichern. Project Consult, Hamburg (Version 2.0) 1996, S. 8.

<sup>3</sup> Vgl. Projektgruppe „Archivierungsverfahren“: Einfluß von Informationstechnologien auf Archivierungsverfahren (AWV-Schrift 06 571), Eschborn 1997, S. 7 ff.

<sup>4</sup> Vgl. dazu Michael Wettengel: Elektronische Bürosysteme und Archivierung. In: Verwaltung und Management, Jahrgang 2 (März/April 1996), Heft 2, S. 102-107.

- und dessen dauerhafte Aufbewahrung und Zugänglichmachung für Verwaltung, Forschung und Öffentlichkeit.

Zu den weiteren Dienstleistungen von Archiven gehört außerdem die Beratung von Behörden bei der Verwaltung ihrer Unterlagen, wie sie in den Archivgesetzen des Bundes und der Länder festgeschrieben ist.

Die hier beschriebene Archivierung und die daraus resultierenden Anforderungen an die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung sollen nun vorgestellt werden. Dabei geht es nicht um die Frage, wie digitale Unterlagen dauerhaft aufzubewahren sind. Ob nun Ausdrucke auf Papier bzw. Mikroformen oder ein bestimmtes digitales Format auf einem bestimmten Speichermedium als Ausgabeformat bei der Aussonderung vorzuziehen ist, kann nicht allgemeinverbindlich und für alle Zeiten beantwortet werden. Diese Frage muß unter Berücksichtigung der Struktur der digitalen Unterlagen und nicht zuletzt auch unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit beantwortet werden.

Die eigentlich entscheidende Frage ist vielmehr, ob bei der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung nach wie vor amtliche Überlieferung entsteht, die die Anforderungen an behördliches Schriftgut erfüllt. Diese Anforderungen sind in Gesetzen, Geschäftsordnungen sowie Richtlinien und Vorschriften zur Schriftgutverwaltung festgelegt.<sup>5</sup> Sie umfassen so zentrale Punkte wie:

- die *Vollständigkeit, Integrität und Authentizität behördlicher Unterlagen*,<sup>6</sup> d. h. daß Dokumente weder verfälscht, verändert, vernichtet oder gelöscht werden dürfen und daß nachträglich keine Informationen entfernt oder hinzugefügt werden können.
- die *„Aktenmäßigkeit“ der Verwaltung*, d. h. daß zusammengehörige Schriftstücke bearbeitungsrecht und aufgabenbezogen in sachsystematisch geordneten (Sach)akten zusammengefaßt werden;<sup>7</sup>
- die *Nachvollziehbarkeit und Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns*, d. h. daß die Verantwortlichkeit im Mitzeichnungsverfahren dokumentiert wird und die „Akten auch die Entwicklung einer Sache stets vollständig und übersichtlich wiedergeben.“<sup>8</sup>

Diese Forderungen dienen nicht nur der Verwaltung selbst, sie liegen vielmehr im öffentlichen Interesse, denn durch sie werden die Wahrnehmung des Rechts auf Akteneinsicht beteiligter Bürger<sup>9</sup> so-

<sup>5</sup> Geregelt in der *Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, Allgemeiner Teil (GGO I)*, und in der *Registerrichtlinie (RegR)* als Anhang I zur GGO I (nach dem Stand vom Frühjahr 1999; derzeit werden GGO und RegR grundlegend überarbeitet). Gemeinsame Geschäftsordnungen der Landesministerien gibt es in den Ländern Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Allerdings enthalten nicht alle Länderregelungen auch präzise Hinweise zu den Grundsätzen der Schriftgutverwaltung. Allgemeine Vorschriften zur Schriftgutverwaltung existieren in Baden-Württemberg (*Dienstordnung Anhang 2, Registratur*), Bayern, Berlin (GGO), Bremen (GGO), Mecklenburg-Vorpommern (*Aktenordnung für die Landesverwaltung*), Niedersachsen (*Niedersächsische Aktenordnung*), Sachsen (*Dienstordnung und Registraturordnung*), Sachsen-Anhalt (*Aktenordnung*) und Schleswig-Holstein (*Aktenordnung*). Die Grundsätze gesetzmäßigen Verwaltungshandelns sind ferner im *Verwaltungsverfahrensgesetz* vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), zuletzt geändert durch Art. 7 § 3 des Gesetzes zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz) vom 12.9.1990 (BGBl. I S. 2002) und in der entsprechenden Gesetzgebung der Länder festgelegt. Grundlegend zur behördlichen Schriftgutverwaltung: H. Hoffmann: *Behördliche Schriftgutverwaltung*. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden, Boppard 1993 (Schriften des Bundesarchivs Bd. 43); Empfehlungen für die Schriftgutverwaltung, hrsg. vom Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und vom Bundesminister des Innern, Hanau 2. Aufl. 1989.

<sup>6</sup> § 24 GGO I und § 13 RegR (Vollständigkeit und Integrität der Akten sowie die Aufbewahrung des Schriftgutes).

<sup>7</sup> § 24 Abs. 3 GGO I (Entwicklung einer Sache): „Durch sinnvolle Sachaktenordnung ist sicherzustellen, daß die Akten auch die Entwicklung einer Sache stets vollständig und übersichtlich wiedergeben.“ § 32 GGO I (Aktenmäßigkeit der Verwaltung): „Der Stand einer Sache muß jederzeit aus den Akten vollständig ersichtlich sein.“ §§ 4-8 RegR (sinnvolle und systematische Sachaktenordnung). § 133 StGB: Zerstörung, Beschädigung oder Unbrauchbarmachung von behördlichem Schriftgut ist als „Verwahrungsbruch“ strafbar. Wer die Tat an einer Sache begeht, die ihm als Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten anvertraut worden oder zugänglich geworden ist, kann mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bestraft werden.

<sup>8</sup> §§ 35-43 GGO I (Verantwortlichkeit im Mitzeichnungsverfahren). § 24 Abs. 3 GGO I (Entwicklung einer Sache).

<sup>9</sup> *Verwaltungsverfahrensgesetz* vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), zuletzt geändert durch Art. 7 § 3 des Gesetzes zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz) vom 12.9.1990 (BGBl. I S. 2002). Grundlegend, wenn auch nicht mehr den neusten Stand repräsentierend: Winfried Hirschberger: *Zugang des Bürgers zu staatlichen Informationen*, Diss. Speyer 1983; neuerdings: Jörg Schlachter: *Mehr Öffentlichkeit wagen. Eine Kritik des geltenden deutschen Verwaltungstransparenzrechts mit Vorschlägen für eine Neuregelung unter Berücksichtigung rechtsvergleichender Gesichtspunkte* (Schriftenreihe Verwaltungsinformatik 9), Heidelberg 1993; Stephan W. H. Lodde: *Informationsrechte des Bürgers gegen den Staat* (Ius Informationes 9), Köln, u.a. 1996; sowie Udo Schäfer: *Das Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors in seinem Verhältnis zur Archivierung analoger und digitaler Auf-*

wie die Überprüfbarkeit von Verwaltungshandeln gewährleistet. Die Kontrolle der öffentlichen Verwaltung und die Verhinderung von Behördenwillkür bilden aber wichtige Voraussetzungen für den demokratischen Rechtsstaat. Die Grundsätze ordnungsgemäßer und vollständiger Aktenführung wurden daher durch höchstrichterliche Rechtsprechung als Grundlage gesetzmäßigen Verwaltungshandelns bekräftigt.<sup>10</sup> Die Dokumentationsfunktion von Behördenakten, so heißt es explizit, „soll hierbei nicht lediglich den Interessen der Beteiligten oder der entscheidenden Behörde dienen, sondern auch die Grundlage für die kontinuierliche Wahrnehmung der Rechts- und Fachaufsicht und für die parlamentarische Kontrolle des Verwaltungshandelns bilden.“<sup>11</sup> Im Gegensatz zu Unterlagen von Firmen oder privaten Einrichtungen darf behördliches Schriftgut daher nicht nur als Instrument zur dienstlichen Aufgabenerfüllung und Bearbeitung von Geschäftsvorfällen verstanden werden.

Auch für Archive ist dies von großer Bedeutung, denn nur eine aussagekräftige, nachvollziehbare und authentische Überlieferung kann von bleibendem Wert sein. Unstrukturierte Dokumentenpools, aus denen sich sachliche Zusammenhänge, Abläufe und Verantwortlichkeiten nicht mehr erschließen lassen, sind weder archivierbar noch archivwürdig. Es ist aber wichtig zu betonen, daß es sich hier letztlich nicht nur um „archivische“ Anforderungen handelt. Aus diesem Grunde wurde diesen Gesichtspunkten auch bei der Erstellung des Handlungsleitfadens der Arbeitsgruppe *IT-gestützte Vorgangsbearbeitung des Kooperationsausschusses Automatisierte Datenverarbeitung Bund/Länder/Kommunaler Bereich (KoopA ADV)* breiter Raum gewidmet.<sup>12</sup> Entscheidend für die Möglichkeit dauerhafter Archivierung von Unterlagen – aber auch für eine effiziente IT-gestützte Vorgangsbearbeitung – sind sachsystematische Ordnungsstrukturen und „aktenmäßige“ Zusammenhänge. Im Rahmen der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung ist daher eine Bildung sachsystematisch geordneter elektronischer Akten in bearbeitungsgerechter Form erforderlich.

Unter *elektronischen Akten* sollen hier verstanden werden: Systematische Zusammenfassungen aufgezeichneter Informationen in digitaler Form, die bei der Initiierung, Durchführung oder Beendigung von Geschäftsprozessen entstehen, und die hinreichenden Inhalt, Kontext und Strukturmerkmale besitzen, um einen Nachweis der Aktivitäten oder Geschäftsvorfälle und ihrer Entwicklung bieten zu können.<sup>13</sup> Elektronische Akten sind diesem Verständnis zufolge nicht einfach statische elektronische Ablagefächer oder Container, sondern dynamische, sie verändern sich im Bearbeitungsprozeß. Sie benötigen Inhalt, Kontext und Strukturmerkmale als Bestandteile, um nicht nur ihre Funktion im Bearbeitungszusammenhang, sondern auch ihre Nachweis- und Dokumentationsfunktionen erfüllen zu können.

Dieselbe Dreiteilung findet sich auch im Organisationskonzept des Dokumentenmanagement- und Archivierungs-Projektes DOMEA im Bundesministerium des Innern.<sup>14</sup> Dort werden drei für die Vorgangsbearbeitung relevante Informationsarten unterschieden und wie folgt charakterisiert:<sup>15</sup>

---

zeichnungen, in diesem Band.

<sup>10</sup> Beschluß des Bundesverfassungsgerichtes vom 6. Juni 1983, 2 BvR 244/83, 2 BvR 310/83.

<sup>11</sup> Beschluß des Bundesverwaltungsgerichtes vom 16. März 1988, 1 B 153.87; Buchholz, Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes, hrsg. von Felix Weyreuther und Günter Korbmacher, Folge 5, 786. Lieferung – Sept. 1988 – 40 2.43 § 1 MRRG Nr. 1, S. 3.

<sup>12</sup> Vgl. KoopA-Arbeitsgruppe „IT-gestützte Vorgangsbearbeitung“: Handlungsleitfaden IT-gestützte Vorgangsbearbeitung (Schriftenreihe der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung – KBSt – Bd. 35), Bonn 1997.

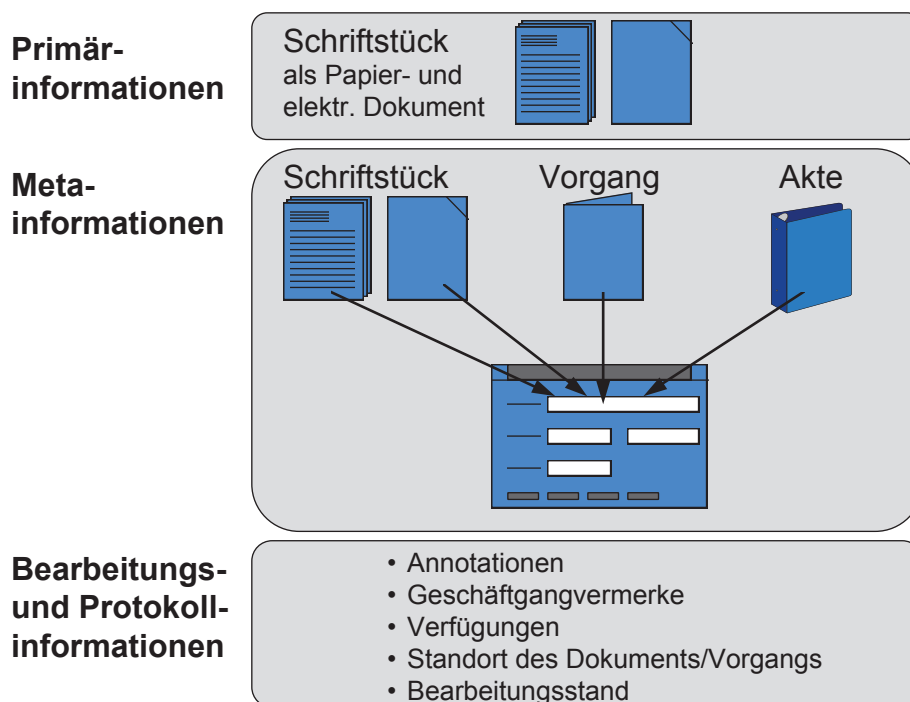
<sup>13</sup> Vgl. die Definition des ICA-Committee on Electronic Records: „A record is recorded information produced or received in the initiation, conduct or completion of an institutional or individual activity and that comprises content, context and structure sufficient to provide evidence of the activity regardless of the form or medium.“ International Council on Archives (ICA), Committee on Electronic Records: Guide for Managing Electronic Records from an Archival Perspective (Studies 8), Paris, Febr. 1997, S. 7.

<sup>14</sup> Vgl. Andreas Engel: IT-gestützte Vorgangsbearbeitung: Erfahrungen für den Informationsverbund Berlin/Bonn. In: ÖVD/Online 4/1997, S. 62-67, hier S. 63 f..

<sup>15</sup> Vgl. DOMEA – Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, Teil 1: Organisationskonzept, (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 34), Bonn 1997, S. 25 f.; vgl. auch Andreas Engel: Verwaltungsreorganisation mit Referenzmodellen. In: A.-W. Scheer (Hrsg.): 17. Saarbrücker Arbeitstagung Rechnungswesen und EDV 1996, Heidelberg 1996, S. 457-483, hier S. 464 f..

- *Primärinformationen*  
Unter „Primärinformationen“ wird der eigentliche Inhalt von behördlichen Unterlagen verstanden, ungeachtet dessen, ob sie in analoger oder in digitaler Form vorliegen.
- *Metainformationen*  
„Metainformationen sind inhaltliche Merkmale und Ordnungsmerkmale zu Papier- bzw. elektronischen Dokumenten, Vorgängen und Akten. Sie dienen dem Nachweis des Schriftguts und der Recherche im Dokumentenmanagement- bzw. Vorgangsbearbeitungssystem.“  
Durch das Erfassen von Metainformationen, wie beispielsweise Kurzbezeichnung der aktenführenden Organisationseinheit, Aktenzeichen und Angaben zum Inhalt, erfolgt der Nachweis des Schriftguts.
- *Protokoll- und Bearbeitungsinformationen*  
„Protokollinformationen werden in Abhängigkeit vom IT-Unterstützungsgrad vom System automatisch generiert. Hierzu zählen z. B. der aktuelle Standort des Vorgangs, der Zeitpunkt der Zuordnung eines Dokuments zu einem Vorgang etc.  
Bearbeitungsinformationen wie Verfügungen und Geschäftsgangvermerke werden von Mitarbeitern während der Bearbeitung des Vorgangs in der Ministerialverwaltung in der Regel einzeldokumentbezogen angelegt.“  
Protokoll- und Bearbeitungsinformationen können Laufweg und Bearbeitung im IT-gestützten Geschäftsgang steuern.

Abbildung 1: Informationsarten in DOMEA



Aus: DOMEA, Teil I: Organisationskonzept, 1997, S. 26.

Primärinformationen, Metainformationen sowie Protokoll- und Bearbeitungsinformationen, oder an-

ders gewendet, Inhalt, Struktur und Kontext sind also unabdingbare Bestandteile elektronischer Akten. Daraus ergibt sich die erste wichtige Anforderung an die Bildung elektronischer Akten im Rahmen der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung:

◆ *Sachlicher Zusammenhang und innere Struktur*

Notwendig für das Verständnis behördlicher Unterlagen sind

- zum einen der sachliche Zusammenhang und der dazugehörige Kontext, bestehend aus Protokoll- und Bearbeitungsinformationen,
- zum andern die Einbindung in eine allgemein nachvollziehbare, bearbeiterunabhängige Ordnungssystematik. Diese Ordnungssystematik hat sich in Behörden in Form von hierarchisch aufgebauten, systematischen Aktenplänen herausgebildet.

Auch zwei weitere wichtige Kriterien für elektronische Akten sind bereits genannt worden:

◆ *Authentizität und Integrität*

Für behördliches Handeln, aber auch generell für alle Geschäftsvorgänge, die öffentlichen Glauben beanspruchen, bilden Authentizität und Integrität unabdingbare Voraussetzungen und dienen der Kontinuität und Überprüfbarkeit des Verwaltungshandelns. Hierzu sind Entscheidungsfindungen und Verantwortlichkeiten im Geschäftsgang als Bearbeitungsinformationen (z. B. Verfügungen und Geschäftsgangvermerke) in oder mit den Dokumenten festzuhalten.

Um dem Prinzip der wahrheitsgetreuen Aktenführung gerecht zu werden, darf das Vorgangsbearbeitungssystem keine Möglichkeit bieten,

- rechtmäßig erlangte Erkenntnisse und Bestandteile aus der Akte nachträglich zu entfernen oder zu verfälschen,
- nicht zur Akte gehörige Bestandteile einzufügen sowie
- Akten unrechtmäßig zu vernichten oder zu verfälschen.

◆ *Datenkonsistenz und Vollständigkeit*

- Bei der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung muß gewährleistet sein, daß bei paralleler Bearbeitung gleiche Informationsstände repräsentiert sind. Dies ist insbesondere bei Medienbrüchen zu berücksichtigen.
- Metainformationen, Bearbeitungs- und Protokollinformationen sowie Zeichnungen sind Bestandteile von elektronischen Akten.

Die dauerhafte Archivierung elektronischer Akten sollte frühzeitig geplant werden, um nachträgliche Systemanpassungen und zusätzliche Kosten möglichst zu vermeiden. Aussonderung und Archivierung sollten daher ebenso wie die elektronische Aktenbildung im Rahmen der Systemkonzeption miteinbezogen werden. Die Anforderungen sind dabei aus zwei verschiedenen Sichtweisen heraus zu definieren:



## Funktionen- und Phasenmodell der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung

Ausgehend von einer ablauforganisatorischen Sichtweise werden dabei die typischen Prozeßverläufe der Bearbeitung von Geschäftsvorfällen beschrieben und daraus Anforderungen für die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung abgeleitet.<sup>16</sup> Die Frage der Bildung und dauerhaften Sicherung von „elektronischen Akten“ darf im Rahmen eines solchen Modells nicht erst bei dem Funktionskreis „Aussonderung“ aufgeworfen werden. Notwendig ist eine „lebenszyklische“ Betrachtungsweise, die elektronische Akten von ihrer Entstehung bis zu ihrer Abgabe an das zuständige Archiv bzw. ihrer Vernichtung erfaßt.<sup>17</sup> Folgende Phasen oder Vorgangsschritte seien dabei besonders hervorgehoben:

### ◆ *Eingangsregistrierung:*

Auch „Eingangsbearbeitung“ genannt. Hier werden in einer Erfassungsmaske eine Reihe von Metainformationen zum Eingang (Dokument) erfaßt, die es ermöglichen, diesen später wiederzufinden. Notwendig sind dabei insbesondere die Vergabe eines *Eingangsdatums* (Datum des Eingangs in der Posteingangsstelle der Behörde) und eines *Geschäftszeichens*. Über das Geschäftszeichen erfolgt:

- die Zuordnung zur aktenführenden Organisationseinheit und
- die sachsystematische Zuordnung zu einer – gegebenenfalls neu zu bildenden oder inhaltlich zu verändernden – Akte im Aktenverzeichnis (Aktendatei).

Zur Unterstützung bei der Vergabe eines Geschäftszeichens sollten der Aktenplan und das Aktenverzeichnis (Aktenplandatei und Aktendatei), gegebenenfalls auch der Organisationsplan hinterlegt sein. Aktenplandatei und Aktendatei sollten über eine historische Komponente verfügen, um Änderungen im Aktenplan und alte Aktenzeichen nachweisen zu können.

### ◆ *Vorgangsbearbeitung:*

Voraussetzung ist die *bearbeitungsgerechte Bereitstellung aller Schriftstücke einer Akte*, da den Bearbeiter in der Regel die Akte, nicht das einzelne Dokument interessiert. Die Zusammenfügung der Schriftstücke erfolgt über das Geschäftszeichen. Notwendig sind bei der Vorgangsbearbeitung im behördlichen Geschäftsgang der Nachweis und die Nachvollziehbarkeit des Bearbeitungs- und Entscheidungsprozesses. Dies kann vor allem durch die Dokumentation von Bearbeitungsinformationen wie z. B. *Geschäftsgangvermerke*, *Verfügungen* und *Zeichnungsparaphen* erfolgen. Vermerke werden entweder in einer Dokumentenmaske oder in einem eigenen Dokument aufgezeichnet. Verfügungen sollten als Steuerungsinstrumente für den Geschäftsgang eines Dokumentes dienen und automatisch durch das System festgehalten werden. Änderungen in elektronischen Dokumenten werden durch eine Versionsverwaltung protokolliert. Nachträgliche Änderungen sollten ausgeschlossen werden können.

### ◆ *Anforderung/Bereitstellung:*

Um eine bearbeitungsgerechte Bereitstellung aller Schriftstücke eines Vorganges bzw. einer Akte zu ermöglichen, sollte die Zusammenführung der elektronischen Dokumente über das Geschäftszeichen erfolgen. Die Systeme müssen die sachsystematische hierarchische Suche nach dem Aktenplan ermöglichen.

<sup>16</sup> Vgl. Handlungsleitfaden IT-gestützte Vorgangsbearbeitung, Kap. 4.4; vgl. auch Engel, Verwaltungsreorganisation mit Referenzmodellen, S. 468 ff.

<sup>17</sup> Vgl. Einfluß von Informationstechnologien auf Archivierungsverfahren (AWV-Schrift 06 571), S. 23 ff..

### **Funktionale Anforderungen an die Komponenten einer Zielarchitektur zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung:**

„Die Zielarchitektur beschreibt ein modulares System von Funktionen und Softwarebausteinen, mit denen der zuvor beschriebene Geschäftsgang technisch unterstützt werden kann.“<sup>18</sup> Wichtig ist dabei der Blick auf funktionale Zusammenhänge. Die „Archivkomponente“ eines solchen Systems muß auch die längerfristige Aufbewahrung und die Aussonderung einbeziehen. Im Rahmen der Zielarchitektur ist daher eine Aussonderungsschnittstelle zu definieren. Die generellen Anforderungen an die Aussonderung sollen an dieser Stelle nur kurz aufgezählt werden:

1. Die Aussonderung im Rahmen der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung erfordert bestimmte organisatorische Verfahren und die Einrichtung einer Export-Funktion.
2. Zur Entlastung der Behörde und des Systems sollte regelmäßig ausgesondert werden, spätestens aber nach Ablauf von 30 Jahren nach Erstellung, weil zu diesem Zeitpunkt amtliche Unterlagen in der Regel für die Allgemeinheit einsehbar werden. Es sollte daher eine automatische Aussonderung nach Fristen erfolgen.
3. Aufgrund der Menge der in solchen Systemen erzeugten Daten und Verbunddokumenten ist es empfehlenswert, nach Möglichkeit nur ein oder zwei Datenformate zu verwenden, die ohne besonderen Aufwand und ohne Informationsverluste (z. B. Formatierungen, Grafikeinbindungen etc.) eine Datenübergabe ermöglichen. Eine frühzeitige Vereinbarung mit der zuständigen Archivverwaltung in dieser Frage ist erforderlich.
4. Auszusondernde Schriftguteinheiten sind Akten. Bei der Aussonderung bleibt der Aktenzusammenhang erhalten. Die Akten müssen vollständig sein und auch Geschäftsgangvermerke, Verfügungen und Zeichnungen enthalten. Das bedeutet, daß alle dokument-, vorgangs- oder aktenbezogenen Meta-, Bearbeitungs- und Protokollinformationen im Aktenzusammenhang auszusondern sind.
5. Im Rahmen des Aussonderungsmoduls sollte eine *Auswahlfunktion* eingerichtet werden, durch die – in der Regel auf der Aktenplangruppenebene – festgelegt wird, welche Aktengruppen dem Archiv angeboten werden und welche durch die Behörde vernichtet werden können. Auf diese Weise wird eine Vorauswahl der dauerhaft wertvollen Informationen getroffen. Diese „Bewertungskataloge“ sind für jede Behörde jeweils in Zusammenarbeit mit der zuständigen Archivverwaltung festzulegen und in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Ein mehrstufiges Aussonderungsverfahren kann dabei eine weitestgehende Reduktion der zu übergebenden Unterlagen erreichen.
6. Die Dokumente innerhalb einer elektronischen Akte sind dabei chronologisch zu ordnen.
7. Bei der Aussonderung sind Abgabeverzeichnisse zu den auszusondernden Akten automatisch zu erstellen.

Abschließend ist hervorzuheben, daß die Anforderungen, die hier vorgestellt wurden, nicht als Anforderungen der Archive zu verstehen sind, sondern als Anforderungen an behördliche Unterlagen, wie sie meist in Geschäftsordnungen festgelegt wurden. Die Verwaltung selbst ist für eine authentische, integre, vollständige, nachvollziehbare und geordnete Aktenführung verantwortlich. Wenn daher bei der Einführung der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung die in den Geschäftsordnungen vorgeschriebe-

---

<sup>18</sup> Handlungsleitfaden IT-gestützte Vorgangsbearbeitung, Kap. 5.1; vgl. auch Engel, Verwaltungsreorganisation mit Referenzmodellen, S. 479 ff.

nen Zeichnungen, Verfügungen und Geschäftsgangvermerke als Bearbeitungsinformationen im Geschäftsgang dauerhaft festgehalten werden, so wird dies in der Regel auch aus archivischer Sicht genügen.

Allerdings sollte beachtet werden, daß die Informationstechnik zwar ein Instrumentarium zur Verarbeitung und zum Austausch von Informationen bietet, für die dauerhafte Aufbewahrung von Unterlagen aber zunächst nicht gedacht ist. Die Probleme, die sich daraus ergeben, sind gewaltig. Die Herausforderung, die sich mit der Archivierung von digitalen Unterlagen stellt, können Archive nicht alleine lösen. Sie können allerdings aufgrund ihrer Erfahrung zur Lösung beitragen.

Die Archivierung behördlicher Unterlagen muß auch als behördliche Aufgabe verstanden werden, denn viele Unterlagen, die in Archiven verwahrt werden, sind auch aus Verwaltungssicht dauerhaft aufzubewahren. Darüber hinaus greifen auch Politik und Verwaltung häufig auf Unterlagen in Archiven zurück. Die Strukturierung und sinnvolle Reduktion der Informationsflut stellt jedoch ein generelles Problem der Informationsgesellschaft dar, und wer hier nicht frühzeitig die Folgeprobleme mitbedenkt, dem droht Gedächtnisverlust. Die dauerhafte Aufbewahrung von Unterlagen aus der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung erfordert daher eine enge Zusammenarbeit von Verwaltung, Archiven und Informatikern.



# Anhang