

# Der Nachfolger des DOMEA®-Konzepts

## Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit und seine Auswirkungen auf die elektronische Archivierung

Von STEFFEN SCHWALM

Das DOMEA-Konzept bildete mehr als 10 Jahre den zentralen Standard zur Einführung der elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung. Trotz der umfassenden Bekanntheit und zahlreichen Projekte hat sich die E-Akte und elektronische Bearbeitung bislang nicht flächendeckend durchgesetzt. Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit löst das DOMEA-Konzept ab und geht mit der Bedarfsorientierung hinsichtlich der möglichen elektronischen Prozessunterstützung neue Wege. Dies bedeutet in der Konsequenz jedoch eine Diversifizierung der Verfahren und Unterlagen. Das zentrale DMS/VBS für eine Behörde oder alle Behörden eines Landes mit E-Akte und IT-gestützter Vorgangsbearbeitung ist zukünftig nur eine von zahlreichen Möglichkeiten. Der Aufsatz führt in das neue Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit ein und zeigt mögliche Auswirkungen auf die elektronische Archivierung.

### Das DOMEA®-Konzept im Rückblick

#### Bedeutung des DOMEA®-Konzepts

Das DOMEA®-Konzept galt als das maßgebliche und umfassendste Kompendium zur elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung. Trotz des Fokus auf die Bundesverwaltung gewann das DOMEA®-Konzept den Status als der bedeutendste Quasi-Standard im Kontext im öffentlichen Bereich. Es bildete die wesentliche Grundlage der Mehrheit der Einführungsprojekte in Bund, Ländern und Kommunen.

Aufbauend auf den Grundprinzipien des Verwaltungshandelns beschrieb das Organisationskonzept die Anforderungen an den elektronischen Geschäftsgang vom Posteingang über die Bearbeitung bis zum Postausgang. Ergänzt wurden die Ausführungen durch grundlegende Einführungszenarien.

Das DOMEA®-Organisationskonzept 2.1 wurde ergänzt durch zahlreiche Ergänzungsmodulare zu spezifischen Themen so u.a.:

- elektronische Archivierung
- Virtuelle Poststelle oder
- Scannen

Besondere Bedeutung, insbesondere für die Ausschreibung und Auswahl konkreter Produkte, gewann der Anforderungskatalog sowie die hierauf basierende Zertifizierung von Produkten durch die KBSt im Bundesministerium des Innern. Dieser wurde, im Gegensatz zum Organisationskonzept, 2005 jedoch nicht überarbeitet. Vielmehr wurden die Kriterien nur formal umstrukturiert. Abb. 1 verdeutlicht die verschiedenen Komponenten des DOMEA®-Konzepts und deren inhaltliche Beziehungen.



Abb. 1: Komponenten des DOMEA®-Konzepts.

## Einführungsstand der E-Akte und Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung

In den letzten zehn bis fünfzehn Jahren wurden auf allen Verwaltungsebenen umfassende Projekte zur Einführung der elektronischen Aktenführung und IT-gestützten Vorgangsbearbeitung begonnen. Trotz Erfolgen bei der Automatisierung strukturierter Prozesse kann von einer flächendeckenden Einführung elektronischer Akten und medienbruchfreier elektronischer Geschäftsprozesse derzeit nicht gesprochen werden. Mag in einzelnen Behörden die E-Akte und Vorgangsbearbeitung durchgängig umgesetzt sein, so verharret eine Vielzahl von Einführungsprojekten in den Pilotbereichen.

Medienbrüche, hybride Akten mit Teilen auf Laufwerken, Mailpostfächern, in Papierform oder Fachverfahren sind noch immer Standard in vielen Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. So wurde nicht zuletzt im Bericht des Bundesrechnungshofs im Jahr 2010 kritisch angemerkt, dass die Schriftgutverwaltung der Bundesbehörden dringend zu verbessern sei, so insbesondere aufgrund mangelnder Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit – Aspekte, die mit dem DOMEA®-Konzept und dessen praktischer Umsetzung durch Einführung von E-Akte und Vorgangsbearbeitung überwunden werden sollten.

Ziel der häufig landes- und kommunenweit eingerichteten Projekte war es zumeist, einheitliche Lösungen für eine ganze Landes- oder Kommunalverwaltung zu schaffen, um so einen effizienten Ressourceneinsatz zu ermöglichen und Lizenzkosten zu sparen. Hinzu kamen Überlegungen, mit einer einheitlichen Aktenstruktur und Prozessabbildung sowie vor allem einem einheitlichen Verfahren die Einführung des DM/VBS zu erleichtern.

Eine umfängliche elektronische Umsetzung der in der Verwaltung in der Regel vorherrschenden teilstrukturierten Prozesse konnte bislang nicht erreicht werden. Die anfängliche Euphorie ist in vielen Fällen der Ernüchterung gewichen.

Die Gründe liegen unter anderem in folgenden Punkten:

- Unterschätzung des organisatorischen Anteils an Konzeption und Einführung (DMS/VBS-Projekt sind zu mindestens 70% Organisationsprojekte)
- Technikfokussierung der Projekte
- unangepasste elektronische Abbildung der papierbasierten Bearbeitung.
- mangelnde Anpassung der organisatorischen Rahmenbedingungen auf die elektronische Aktenführung und Bearbeitung
- mangelnde Leitungsunterstützung
- Unterschätzung der notwendigen Aufwände im Veränderungsmanagement und entsprechender Unterstützung der Mitarbeiter
- Schwächen in der Softwareergonomie der DOMEA®-zertifizierten Produkte.

Hinzu kamen inhaltliche Schwächen des DOMEA®-Konzept als maßgeblichem Standard, auf die im Folgenden eingegangen wird.

### Schwächen des DOMEA®-Konzepts

Rückwirkend betrachtet, beinhaltet das DOMEA®-Konzept einige inhaltliche Schwächen, die den beschriebenen Einführungsstand von DMS/VBS in der öffentlichen Verwaltung beeinflussen. Hierzu zählen vordergründig:

#### *Fokussierung auf eine Ziellösung*

Das DOMEA®-Konzept fokussierte in allen Einführungszenarien auf die flächendeckende Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung. Für strukturierte Prozesse, also solche, die immer nach demselben Muster, mit faktisch denselben Schritten ablaufen, birgt eine Prozessautomatisierung mittels Workflow ein erhebliches Optimierungspotenzial. So können immer wiederkehrende Prozessschritte elektronisch schnell und effizient umgesetzt werden. Im Gegensatz dazu zeichnen sich teilstrukturierte Prozesse wie sie besonders in der planenden Verwaltung üblich sind dadurch aus, dass die Prozessschritte nicht vorhersehbar, sondern für jeden Geschäftsvorfall unterschiedlich sein können. Diese lassen sich erfahrungsgemäß per E-Mail unaufwendig elektronisch unterstützen. Dagegen bedeutet der regelmäßige Aufbau von Geschäftsgangmustern im DMS/VBS je Geschäftsvorfall zur Prozessautomatisierung via Vorgangsbearbeitung

eine größere Umstellung der Arbeitsweise mit dem damit verbundenen Aufwand zum begleitenden Veränderungsmanagement.

Nicht in jedem Fall stellt die elektronische Vorgangsbearbeitung die optimale Lösung zur elektronischen Verwaltungsarbeit dar. In vielen Fällen ist es zunächst ausreichend, die elektronische Akte einzuführen und so der ohnehin bereits erfolgenden elektronischen Bearbeitung, nämlich per E-Mail, die rechts- und beweissichere Ablage in Form der E-Akte hinzuzufügen, in der die E-Mail dann abgelegt werden kann. Damit wird die verfassungsmäßig verbrieft ordnungsgemäße Schriftgutverwaltung wiederhergestellt und gleichzeitig die Arbeitsweise der Bearbeiter nur begrenzt verändert. Der Geschäftsgang selbst wird über die Veraktung der E-Mail nachgewiesen. Dies ermöglicht einen schnelleren Projekterfolg und ist in vielen Fällen zunächst ausreichend. Hierauf basierend kann dann gezielt ausgewählt werden, für welche Prozesse eine Automatisierung mittels elektronischer Vorgangsbearbeitung sinnvoll und ressourceneffizient umsetzbar ist. Mit der bisherigen Stufe 2 im Stufenkonzept (Standard) nach dem DOMEA®-Konzept, konnte dies so nicht erreicht werden, da das DOMEA®-Konzept hier die Bearbeitung jedoch vordergründig in Papierform vorsah, was jedoch in Gegensatz zur Verwaltungsrealität stand.

Hinzu kommt eine zunehmend interaktive Bearbeitung in Projekten und Gremien, wo eine auf die sequentielle Bearbeitung ausgerichtete Vorgangsbearbeitung nur begrenzt dienlich ist. Vielmehr werden in diesen Bereichen Collaborationswerkzeuge eingesetzt und damit häufig Parallelstrukturen zum auf dem Papier führenden DMS/VBS aufgebaut.

#### *Mangelnde Aktualität*

Die letzte Aktualisierung des DOMEA®-Organisationskonzepts erfolgte im Jahr 2005. Der Anforderungskatalog ist seit 1999 faktisch unverändert. Er wurde 2005 nur umgruppiert, jedoch nicht inhaltlich an die technische Entwicklung angepasst.

Vor diesem Hintergrund beinhaltete das DOMEA®-Konzept zuletzt kaum oder keine Ausführung zu aktuellen Themen und Fragestellungen. Dabei handelte es sich zum einen um rechtliche und fachliche Aspekte wie z.B. rechtliche Fragen:

- ersetzendes Scannen,
- Beweiswert elektronischer Unterlagen,
- Formerfordernisse,

oder fachliche Fragen wie:

- Prozessabbildung per E-Mail,
- Collaboration sowohl in linienübergreifender Projekt- und als auch in Gremienarbeit,
- informelle Abstimmungen,
- Wissensmanagement mit Web 2.0-Werkzeugen.

Zum anderen blieben technische Entwicklungen ausgespart. Hervorzuheben ist hier vor allem den Übergang vom Betrieb dezentraler Verfahren in den einzelnen Behörden zum Auf-

bau zentraler E-Government-Dienstplattformen betrieben durch öffentliche IT-Dienstleister. Dabei werden IT-Verfahren innerhalb der Infrastruktur eines oder mehrerer Rechenzentren zu Diensten zusammengefasst und von mehreren Behörden in getrennten Mandanten und Datenbeständen genutzt. Dies ermöglicht die Bündelung der personellen und finanziellen Ressourcen und so ein hohes Maß an Standardisierung. Die Folge ist ein effizienter IT-Betrieb und eine Erleichterung der elektronischen Verwaltungsarbeit, da nicht jede Behörde das einzelne Verfahren selbst aufbauen muss. Öffentliche IT-Dienstleister mit entsprechender Dienststruktur bestehen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene (DLZ-IT im Bund, Landes-IT-Dienstleister oder kommunale Rechenzentren).

Daneben entsprach auch die ursprüngliche Idee des DOMEA®-Konzepts, das DMS/VBS als führendes System zu betrachten, in dem der Bearbeiter die Mehrheit seiner Aufgaben bearbeitet und in das die verschiedenen Fachverfahren integriert werden, nicht mehr der technischen Realität. Vielmehr wird das DMS/VBS als ein Basisdienst betrachtet, der es ermöglicht, vollständige elektronische Akten zu bilden und Workflows zu unterstützen. Dabei ist es unerheblich, ob der Bearbeiter direkt im DMS/VBS arbeitet oder visuell im Fachverfahren und dieses im Hintergrund Funktionen des DMS/VBS nutzt, so z.B. die Aktenbildung, ohne dass dem Anwender das DMS/VBS tatsächlich physisch sichtbar gemacht wird. Die nachstehende Grafik verdeutlicht diesen Ansatz.

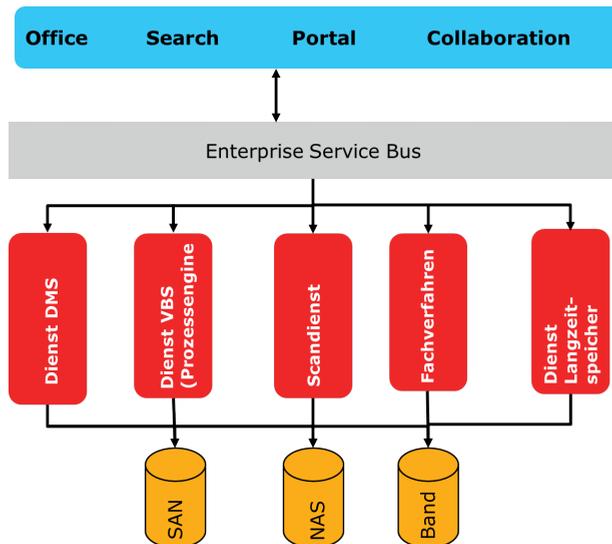


Abb. 2: DMS innerhalb einer IT-Dienststruktur.

### *Fokussierung auf die Produktausschreibung*

Das DOMEA<sup>®</sup>-Organisationskonzept 2.1 beschrieb umfassend die fachlich-organisatorischen Anforderungen an die elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung. Im Fokus der Projekte in den Behörden stand erfahrungsgemäß jedoch vordergründig der DOMEA<sup>®</sup>-Anforderungskatalog. Dieser enthielt generisch funktionale Anforderungen an DMS/VBS. Häufig wurde der Katalog nahezu unverändert in eine Leistungsbeschreibung für die Produktausschreibung übernommen und hierzu ein Produkt beschafft, mit dem Verständnis, wenn dieses den Anforderungskatalog erfüllt, dann ist die Einführung der E-Akte und Vorgangsbearbeitung auch sehr einfach möglich.

Was dabei deutlich unterschätzt wurde, war der organisatorische Aufwand. Die Einführung von E-Akte und Vorgangsbearbeitung ist zu mindestens 70 % ein Organisationsprojekt und erfordert erfahrungsgemäß eine umfassende Fachkonzeption der künftig elektronischen Schriftgutverwaltung, des Geschäftsgangs sowie der jeweiligen Geschäftsprozesse anhand der konkreten Rahmenbedingungen der jeweiligen Behörde oder Organisationseinheit. Vielfach liegen in den Behörden vor Einführung eines DMS/VBS nur begrenzt vollständige Akten vor. Vielmehr dient die Einführung der E-Akte auch der Wiederherstellung der ordnungsgemäßen Schriftgutverwaltung. Dem muss das Projekt Rechnung tragen.

Im Vordergrund sollte daher der konkrete Bedarf der Behörde, deren rechtlich-organisatorischer und technischer Rahmen stehen. Hinzu kommen ein ständiges begleitendes Veränderungsmanagement und vor allem die Anpassung des eigenen Regelungskanons an die elektronische Bearbeitung. Diese Aspekte wurden häufig unterschätzt, so dass zwar ein Produkt beschafft wurde, die Einführung jedoch über wenige Pilotbereiche nicht hinaus kam. Darüber hinaus war das Zertifizierungsverfahren der KBSt zunehmend umstritten. Hintergrund war, dass es eine unabhängig von der konkreten Einsatzumgebung reine Produktzertifizierung darstellte. Teilweise wurden Produktfunktionen zertifiziert, die nur für das Zertifizierungsverfahren vorhanden, für das am Markt angebotene Produkt jedoch noch gar nicht verfügbar waren.

Mit Blick auf den begrenzten Einführungsstand der elektronischen Akte sowie elektronischer Geschäftsprozesse in den Behörden und die Schwächen des DOMEA<sup>®</sup>-Konzepts erfolgte dessen grundlegende Überarbeitung. Im Ergebnis entstand das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, das im Folgenden vorgestellt wird. Das Konzept wurde vom Bundesministerium des Innern unter maßgeblicher Unterstützung durch die BearingPoint GmbH, so u.a. dem Autor dieses Beitrags, erarbeitet.

## Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit

### Abgrenzung zum DOMEA<sup>®</sup>-Konzept

Im Gegensatz zum DOMEA<sup>®</sup>-Konzept fokussiert das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit (Organisationskonzept eVA) auf die bedarfsgerechte Einführung elektronische Geschäftsprozesse. Ob es sich dabei um eine Prozessunterstützung per E-Mail oder

elektronischer Vorgangsbearbeitung handelt oder ob collaborative Elemente genutzt werden, ist ausschließlich bedarfsabhängig. Das Organisationskonzept eVA greift dabei die rechtlichen, fachlichen und technischen Entwicklungen sowie die Projekterfahrungen in den Behörden unmittelbar auf. Im Vordergrund steht dabei die organisatorische Umsetzung der elektronischen Verwaltungsarbeit. Unter elektronischer Verwaltungsarbeit wird dabei die

- elektronische Schriftgutverwaltung (E-Akte) einschließlich der elektronischen Langzeit-speicherung und Aussonderung sowie
- elektronische Prozessunterstützung durch:
- elektronische Vorgangsbearbeitung,
- elektronische Zusammenarbeit und
- elektronische Fachverfahren verstanden.

Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit enthält keinen eigenständigen Anforderungskatalog an Produkte. Auf eine Produktzertifizierung wird zukünftig verzichtet, um den Fokus auf die Entwicklung bedarfsgerechter Konzepte und die fachlich-organisatorischen Aspekte zu lenken. Die grundlegenden Bausteine zur organisatorischen Umsetzung der elektronischen Verwaltungsarbeit enthalten jedoch in kompakter Form jeweils funktionale Basisanforderungen an entsprechende IT-Verfahren.

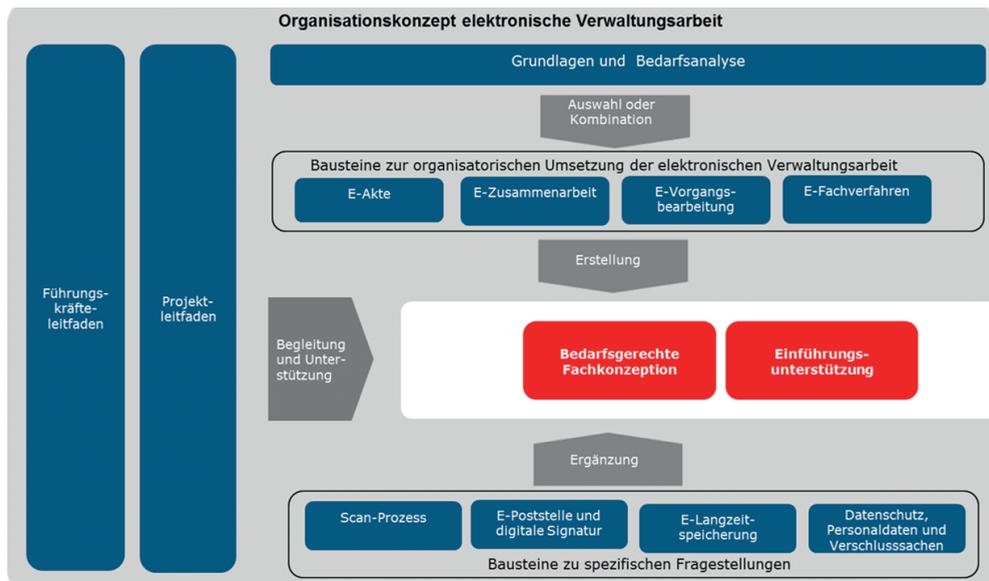


Abb. 3: Aufbau des Organisationskonzepts elektronische Verwaltungsarbeit.

## Aufbau und Bausteine

Die Abb. 3<sup>1</sup> zeigt den Aufbau des Organisationskonzepts elektronische Verwaltungsarbeit im Überblick. Den Einstieg in das Konzept bildet das Dokument *Grundlagen und Bedarfsanalyse*. Dieser beschreibt zunächst den grundlegenden rechtlichen Rahmen der elektronischen Verwaltungsarbeit, so insbesondere

- die Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns und
- das Prinzip der Aktenmäßigkeit.

Hierauf aufbauend erfolgt eine kritische Analyse des Status quo der elektronischen Verwaltungsarbeit sowie des DOMEA<sup>®</sup>-Konzepts sowie die Darstellung relevanten gesellschaftlichen, fachlichen und technischen Trends. Diese bilden den Rahmen für die Zielsetzung und Zielgruppen des Konzepts. Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit soll Behörden dabei unterstützen die rechtlichen, fachlichen und technischen Anforderungen an die bestmögliche elektronische Unterstützung ihrer Aufgabenerfüllung zu identifizieren und hierauf basierend bedarfsgerechte SOLL-Konzepte für die Umsetzung entwickeln zu können. Zielgruppe sind Projektleiter und Mitarbeiter in Projekten zur elektronischen Verwaltungsarbeit. Für Führungskräfte besteht mit dem Führungskräfteleitfaden ein eigenes Dokument.

Die wichtigste Rolle des Dokuments *Grundlagen und Bedarfsanalyse* besteht in der grundlegenden Darstellung der Bausteine und Leitfäden des Organisationskonzepts. Für die organisatorische Umsetzung der elektronischen Verwaltungsarbeit liegen folgende zentrale Bausteine vor:

- E-Akte
- E-Vorgangsbearbeitung
- E-Zusammenarbeit
- E-Fachverfahren.

Der Baustein *E-Akte* beschreibt dabei die rechtlichen und fachlichen Anforderungen an die elektronische Schriftgutverwaltung. Das in Art. 19 Abs. 4 und 20 Abs. 3 Grundgesetz bestimmte Prinzip der Aktenmäßigkeit stellt den wichtigsten formalen Rahmen behördlicher Aufgabenerfüllung dar. Dieses ist sowohl bei papierbasierter als auch bei elektronischer Bearbeitung, in Form vollständiger Papierakten oder vollständiger elektronischer Akten umzusetzen. Der Baustein E-Akte bildet damit faktisch die Basis der weiteren Bausteine. Diese beschreiben die verschiedenen Möglichkeiten, wie die Geschäftsprozesse der öffentlichen Verwaltung elektronisch unterstützt werden können. Abb. 4 verdeutlicht dies beispielhaft.

---

<sup>1</sup> Vgl. auch: <http://www.verwaltung-innovativ.de>.

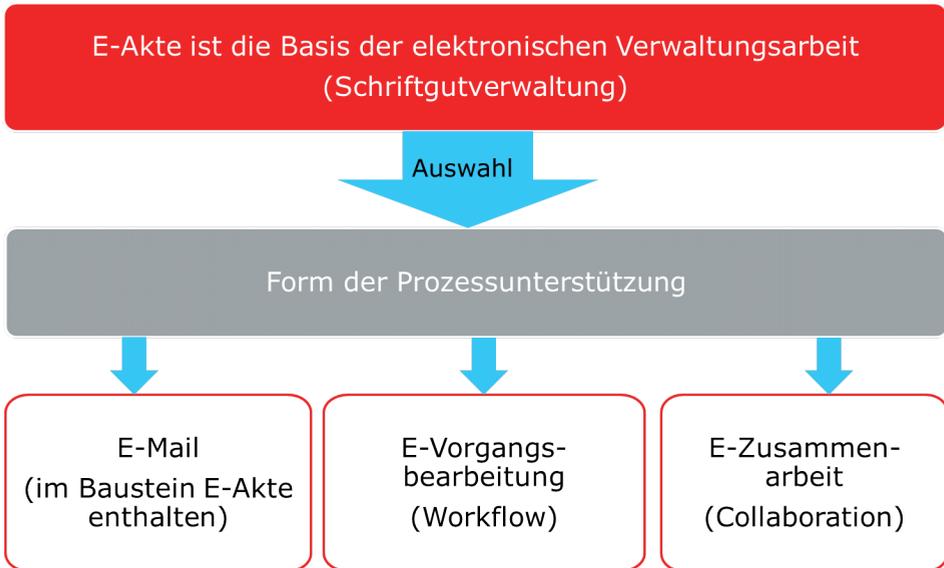


Abb. 4: Beziehung zwischen den einzelnen Bausteinen.

Neben der elektronischen Schriftgutverwaltung enthält der Baustein E-Akte eine Darstellung, wie der behördliche Geschäftsgang per E-Mail unterstützt werden kann. Dies ist eine Form der elektronischen Prozessunterstützung wie sie das Organisationskonzept eVA vorsieht.

Im Dokument *Grundlagen und Bedarfsanalyse* sind darüber hinaus beispielhaft Kriterien enthalten, anhand derer die Behörden ihre Prozesse analysieren können, um zu entscheiden, welche Form der elektronischen Prozessunterstützung sich jeweils anbietet. Ziel des Organisationskonzepts ist es, im Gegensatz zum DOMEA®-Konzept, nicht in einer Behörde alle Prozesse mit elektronischer Vorgangsbearbeitung zu unterstützen. Im Gegenteil, Ziel ist es die Prozesse bedarfsgerecht elektronisch abzubilden, so dass es möglich ist, dass in einer Behörde z.B. die E-Mail die Basis elektronischer Geschäftsgänge bildet, einzelne strukturierte Prozesse per Vorgangsbearbeitung und die bestehenden Projektgruppen und Gremien mittels collaborativer Elemente der E-Zusammenarbeit elektronisch unterstützt werden. Abb. 5 verdeutlicht diese Diversifizierung der Prozesse und Unterlagen.

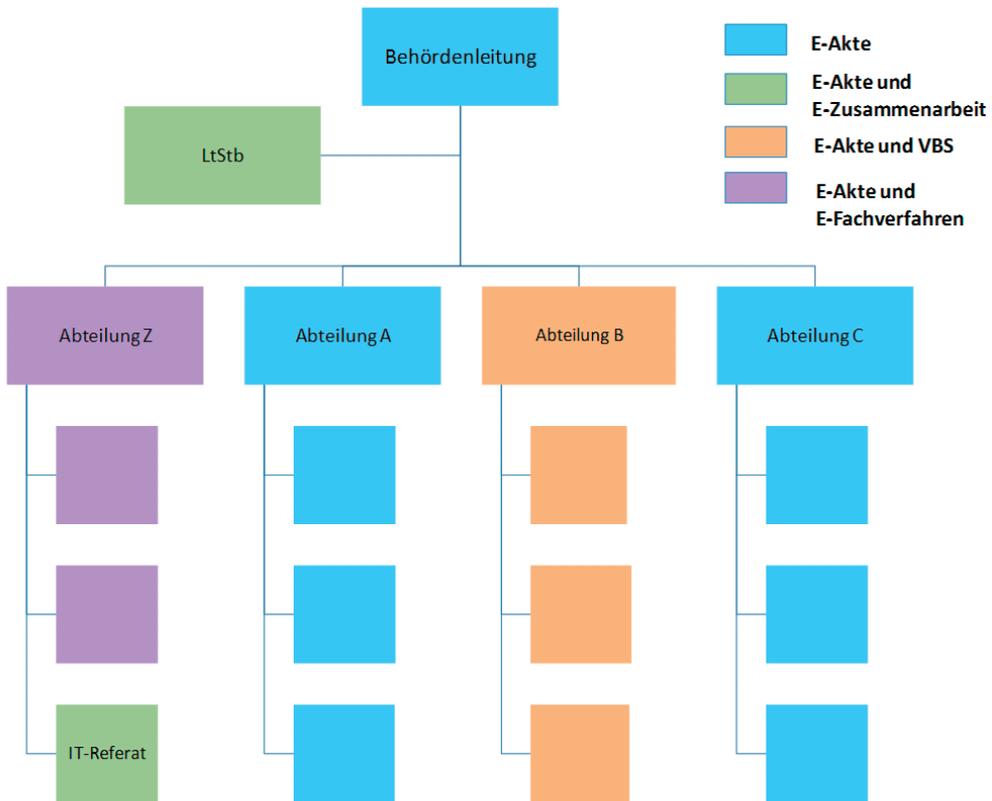


Abb. 5: Diversifizierung der Prozessabbildung.

Entscheidend dabei ist, dass die entstehenden Dokumente in der E-Akte abgelegt werden. Eine Prozessunterstützung per E-Mail, Vorgangsbearbeitung, E-Zusammenarbeit oder Fachverfahren ist damit nur mit Vorhandensein der E-Akte möglich.

Die *E-Vorgangsbearbeitung* beschreibt die Prozessunterstützung mit einem Workflowsystem wie es aus dem DOMEA®-Konzept bekannt ist. Der Baustein *E-Zusammenarbeit* greift dagegen die zunehmende Nutzung collaborativer Arbeitsweisen auf. In Konzentration auf dokumentbezogene Werkzeuge (Teamräume, Blog, Wiki etc.) wird zum einen beispielhaft beschrieben wie mit Hilfe collaborativer Elemente ein behördlicher Geschäftsgang in Projektgruppen und Gremien abgebildet werden kann und zum anderen der Aufbau eines behördlichen Wissensmanagements sowie einer anwendungsübergreifenden Recherche dargestellt.

Allen Bausteinen gemein ist die Beschreibung der notwendigen organisatorischen Regelungsbedarfe bei der Umsetzung in den Behörden.

Ergänzt werden diese grundlegenden Bausteine durch einen Projektleitfaden, der die Vorgehensweisen und Methoden zur Umsetzung eines Projekts zur elektronischen Verwaltungsarbeit darstellt. Hervorzuheben sind hier insbesondere

- das Vorgehensmodell zur bedarfsgerechten Einführung der elektronischen Verwaltungsarbeit
- die umfassenden Ausführungen zum Qualitäts-, Risiko- und Veränderungsmanagement in entsprechenden Projekten.

Um die Führungskräfte gezielt zu unterstützen enthält das Organisationskonzept einen eigenen Führungskräfteleitfaden.

Derzeit in Entwicklung befinden sich ergänzende Bausteine zu spezifischen Fragestellungen so:

- Scan-Prozesse,
- E-Poststelle und digitale Signatur,
- E-Langzeitspeicherung

Künftig hinzugefügt werden sollen die Bausteine

- E-Fachverfahren, was besonders für die Kommunen und Fachbehörden wichtig sein dürfte
- Datenschutz, Personaldaten und Verschlusssachen.

Weitere Ergänzungsbausteine, die im DOMEA®-Konzept zuletzt ein kaum überschaubares Ausmaß annahmen, sind nicht geplant.

## Rahmenbedingungen des Organisationskonzepts eVA

Das Organisationskonzept eVA wurde in Zusammenhang mit der IT-Strategie des Bundes und der hier bestehenden inhaltlichen Fokussierung auf serviceorientierte Architekturen entwickelt. Es kann als organisatorische Umsetzung einer diensteorientierten IT bezeichnet werden. Bedarfsgerecht wendet die Behörde faktisch die E-Akte und hierzu entweder E-Mail, Vorgangsbearbeitung oder E-Zusammenarbeit an. Ebenso wie sie technisch z.B. einen DMS-Dienst nutzt und diesen um die Nutzung der Collaborationsplattform, des Signaturdienstes und des Scandienstes des jeweiligen öffentlichen IT-Dienstleisters ergänzt. Die Dienstenutzung gründet organisatorisch auf Service-Level-Agreements zwischen Behörde und IT-Dienstleister.

Rechtlich und fachlich greift das Organisationskonzept insbesondere die Arbeiten zum E-Government-Gesetz des Bundes und begleitende Entwicklungen auf. So werden z.B. auch Fragen zum ersetzenden Scannen oder dem Beweiswert elektronischer Unterlagen im Baustein *E-Akte* aufgegriffen.

## Bezug zu korrespondierenden Standards und Normen

In das Organisationskonzept eVA flossen die aktuellen geltenden Standards und Normen sowie Gutachten und Best Practices unmittelbar ein. Hierzu zählen z. B.

- DIN ISO-15489: Schriftgutverwaltung
- Manual zur DIN ISO-15489 des für die Normung in Schriftgutverwaltung und Records Management zuständigen Arbeitskreises Schriftgutverwaltung im DIN NABD 15
- Planungen und Überlegungen zum E-Government-Gesetz des Bundes
- Ergebnisse des Provet-Projekts der Universität Kassel
- Rechtsgutachten zum ersetzenden Scannen
- Empfehlungen des AfO im Bundesministerium des Innern
- Grundsatzpapier der AG IT-gestützte Verwaltungsarbeit des KoopA-ADV zur Aktenrelevanz
- Leitfäden und Best Practices des Bundesarchivs
- Regelungen und Richtlinien aus Bundes- und Landesbehörden
- SAGA 5.0<sup>2</sup>
- IT-Rahmenarchitektur des Bundes
- BSI TR-03125: Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente.
- DIN 31644: Aufbau und Unterhalt digitaler Langzeitarchive (Entwurfssfassung)
- Erweiterungsmodul des DOMEA<sup>®</sup>-Konzepts zur elektronischen Archivierung
- Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung (WiBe) 4.1
- DIN-Fachbericht 158:2009-09
- Unterlage für Ausschreibung und Bewertung von IT-Leistungen V (UfAB V)

## Auswirkungen auf die elektronische Archivierung

### Diversifizierung von Prozessen und Unterlagen

Das neue Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit folgt einem modularen Aufbau. Auf Grundlage der elektronischen Schriftgutverwaltung werden die Geschäftsprozesse bedarfsgerecht elektronisch unterstützt. Dies führt im Ergebnis dazu, dass in einer Behörde nicht mehr alle Organisationseinheiten einzig und allein die elektronische Vorgangsbearbeitung nutzen, sondern vielmehr die E-Mail-Unterstützung die Basis bildet und einzelne strukturierte Prozesse per Workflow, Projektgruppen dagegen mit Hilfe der E-Zusammenarbeit ihre Prozesse elektronisch abbilden. Entscheidungskriterium bildet einzig und allein die rechtliche und fachli-

<sup>2</sup> SAGA ist ein umfangreiches Dokument, das Standards, Technologien, Architekturen und Methoden für E-Government-Anwendungen in der Bundesverwaltung qualifiziert, evaluiert und klassifiziert sowie Empfehlungen für deren Anwendung gibt.

che Anforderung der jeweiligen Organisationseinheit. Die öffentliche Verwaltung ist gemäß dem Prinzip der Aktenmäßigkeit gezwungen, ihre Entscheidungsprozesse transparent und nachvollziehbar für Dritte zu dokumentieren. Sie ist dabei jedoch frei, ob die Prozessschritte jedoch anhand der von E-Mails, automatisiert erzeugten Bearbeitungs- und Protokollinformationen eines Vorgangsbearbeitungssystems oder mit Hilfe collaborativer Funktionen vollständig nachgewiesen werden. Wichtig ist nur, dass der Nachweis in vollständigen elektronischen Akten erfolgt, so dass das Prinzip der Aktenmäßigkeit gewahrt bleibt.

Diese Abkehr vom eher monolithischen Ansatz des DOMEA®-Konzept, der auf die Einführung der workflowgetriebenen IT-gestützten Vorgangsbearbeitung fokussierte, soll die Einführung durchgehend elektronischer und damit medienbruchfreier Prozesse erleichtern. Im Ergebnis führt dies jedoch zu einer Diversifizierung sowohl der Arbeitsweise als auch der entstehenden Unterlagen. Die Heterogenität der Daten in den elektronischen Akten und Vorgängen steigt. Dies erhöht in der Folge die Komplexität hinsichtlich der anbieterpflichtigen Unterlagen und damit auch den notwendigen fachlichen wie technischen Aufwand bei der Übernahme ins digitale Archiv.

### Dienstorientierung zum effektiven Ressourceneinsatz

Auf allen Verwaltungsebenen erfolgt seit einigen Jahren die Zentralisierung der IT in öffentlichen Rechenzentren, die von zentralen, ressort- und landesweiten oder kommunenübergreifenden öffentlichen IT-Dienstleistern betrieben werden. Dies entspricht zudem der IT-Strategie in Bund, Ländern und Kommunen, die von einer serviceorientierten Architektur ausgehen. Dabei werden zunächst Basiskomponenten der elektronischen Verwaltungsarbeit wie z.B.

- DMS
- Vorgangsbearbeitungssystem/Workflowengines
- Signatur- und Zeitstempelkomponenten/Virtuelle Poststelle
- Scanverfahren
- übergreifende Recherchetools
- Fachverfahren

als generische Dienste in komplexen E-Government-Dienstplattformen aufgebaut und behördenübergreifend genutzt. Speziell bei DMS/VBS und Fachverfahren erfolgt dabei eine Trennung der Datenbestände in einzelnen Mandanten, so dass die Sicherheitsanforderungen gewahrt bleiben. Ziel ist es, gemeinsame Infrastrukturen zu schaffen und so zum einen, einen effizienten IT-Betrieb zu ermöglichen, zum anderen die Umsetzung behördenübergreifender elektronischer Prozesse zu erleichtern, da alle Behörden eines Ressorts, eines Landes oder einer Kommune in einer gemeinsamen IT-Infrastruktur eines öffentlichen IT-Dienstleisters arbeiten.

Im Kontext sinkender Haushaltsmittel und Personalressourcen müssen die Behörden und damit auch die Archive die notwendigen Technologien (z.B. DMS-Fachverfahren, Prozessengines, Konvertierungstools, Authentifizierungslösungen, Archivsysteme, Speicher- und Netzinfrastrukturen oder Retrievaltools) zur Aufgabenerfüllung nicht mehr selbst aufbauen, integrieren

und betreiben. Im Gegenteil, es werden nur jeweils die Dienste auf Basis von Service-Level-Agreements genutzt, die auch tatsächlich benötigt werden. Zudem sind die notwendigen Anforderungen an die IT-Sicherheit nach IT-Grundschutz des BSI nicht selbst zu gewährleisten, sondern vielmehr vom IT-Dienstleister, für eine Vielzahl von Verfahren. Damit kann z.B. der Aufbau eines digitalen Archivs spürbar erleichtert werden. Abb. 6 zeigt beispielhaft ein solches diensteorientiert aufgebautes digitales Archiv.

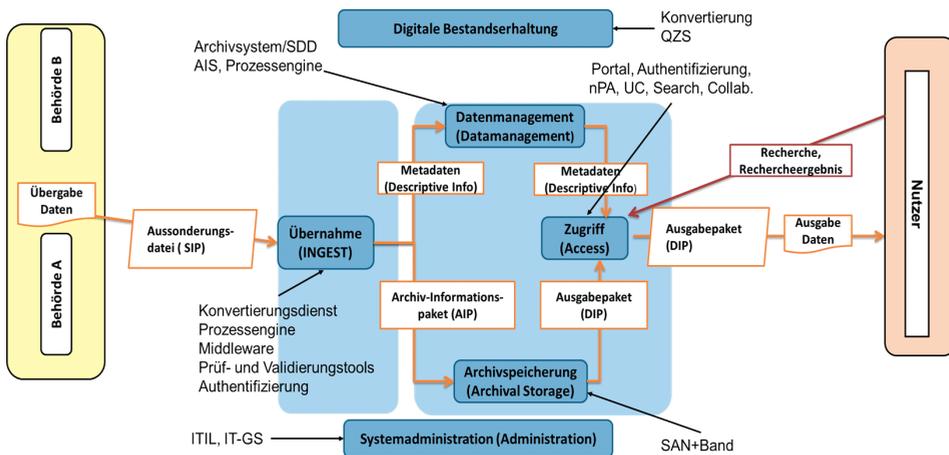


Abb. 6: Aufbau eines digitalen Archivs auf Basis von IT-Diensten.

Andererseits erhöht sich so auch die Komplexität der Verfahren, in denen potenziell anbieterpflichtige Unterlagen entstehen. Zudem muss das Archiv in die Lage versetzt werden, die eigenen archivfachlichen und technischen Anforderungen gegenüber dem IT-Dienstleister zu vertreten. Dies erfordert einen umfangreichen Wissensaufbau, den Kap. 4 näher beschreibt.

### Steigende Standardisierung

Die technische Realisierung übergreifender E-Government-Dienste und hierauf basierend gemeinsamer Infrastrukturen sowie durchgängig elektronischer Prozesse erfordert ein hohes Maß an Standardisierung. Dies gilt sowohl aus technischer Sicht hinsichtlich Schnittstellen, Dateiformaten, Speichertechnologien oder Prozessketten als auch organisatorischer und fachlicher Sicht. Die Umsetzung einer bedarfsgerechten elektronischen Verwaltungsarbeit erfordert die Rezeption von Standards zum einen in der Schriftgutverwaltung, zum anderen in der Prozessanalyse und schlussendlich Prozessabwicklung. Ein behördenspezifischer Bebauungsplan zur elektronischen Verwaltungsarbeit, der verschiedene Formen elektronischer Prozessunterstützung zulässt, bedingt die Definition einer Basis, eines Standards, der für alle Organisationseinheiten anzuwenden ist, so z.B. Nutzung der E-Mail. Um eine vollständige Aktenführung sicherzustellen

ist es darüber hinaus empfehlenswert auf gemeinsamen Regeln basierende Ablagestrukturen zu nutzen, was einer innerbehördlichen Standardisierung gleichkommt. Zudem wären die bestehenden organisatorischen Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen. Bedarfsgerechte elektronische Verwaltungsarbeit ist faktisch nur mit organisatorischen, fachlichen und technischen Standards denkbar.

Mit Blick auf die geltenden Aufbewahrungsfristen zwischen 2 und 110 Jahren oder dauernd, ist Standardisierung zudem die Grundlage einer langfristigen wie beweissicheren Langzeitspeicherung. Angesichts der kurzen Innovationszyklen der IT, so ist erfahrungsgemäß ca. alle 10 Jahre eine Datenmigration durchzuführen, gewinnen zudem Lösungen zur wirtschaftlichen Aufbewahrung elektronischer Unterlagen exponentiell an Bedeutung.

Die Realisierung dezentraler, verfahrens- und herstellergebundener Lösungen ist im Kontext zentraler E-Government-Dienstplattformen sowie der damit verbundenen Diversifizierung von Systemen und Daten wirtschaftlich nicht umsetzbar. Die Entwicklung einer vertrauenswürdigen Aufbewahrung kann aus rechtlichen wie finanziellen Gründen als essentiell bezeichnet werden.

Entsprechend den geltenden rechtlichen und fachlichen Rahmenbedingungen muss eine beweissichere Aufbewahrung, die das Prinzip der Aktenmäßigkeit langfristig sicherstellt, die

- Authentizität,
- Integrität,
- Verlässlichkeit (Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit),
- Verkehrsfähigkeit,
- Verfügbarkeit,
- Lesbarkeit

der Unterlagen bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen gewährleisten.<sup>3</sup> Für diesen Aufgabenkomplex wurden in den letzten Jahren entsprechende Standards und Normen etabliert, so z.B.

- ISO-14721:2012 (OAIS-Modell),
- DIN-31644: 2012-4 Information und Dokumentation – Kriterien für vertrauenswürdige digitale Langzeitarchive
- TR-03125 des BSI,<sup>4</sup>
- TransiDoc,
- ISO-19005-1:2005 bzw. ISO-19005-2:2011 (PDF/A).

<sup>3</sup> Vgl. Alexander *Rofsnagel*: Langfristige Aufbewahrung elektronischer Dokumente. Anforderungen und Trends. Baden-Baden 2007 i.V.m. ISO-15489:2001. Information and Documentation Records Management, Genf 2001 sowie Stefanie *Fischer-Dieskau*: Das elektronisch signierte Dokument als Mittel zur Beweissicherung. Baden-Baden 2006.

<sup>4</sup> BSI TR-03125: Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente. Version 1.1, Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Bonn 2011.

Eine beweisichere Aufbewahrung erfordert demnach die Definition und Einführung definierter und dokumentierter Prozesse zur Gestaltung, Ablage, Abruf definierter und damit formalisierter, validierter und vor allem selbsttragender Datenpakete, die die elektronischen Unterlagen im Aktenzusammenhang einschließlich der notwendigen Daten für den Nachweis der o.g. Eigenschaften gegenüber Prüfbehörden und Gerichten in langzeitspeicherfähiger Form enthalten. Hierfür ist eine vollständige System- und Datenträgerunabhängigkeit der Langzeitspeicherung sehr empfehlenswert. Dadurch wird zum einen eine vertrauenswürdige Aufbewahrung ermöglicht, da zum einen die Authentizität, Integrität etc. durch die Eigenschaften des Datenpakets, das die aufbewahrungspflichtigen Unterlagen enthält, selbst sichergestellt und nachweisbar gehalten werden. Zum anderen wird eine langfristige Abhängigkeit vom Hersteller des IT-Verfahrens oder des Speichersystems vermieden. So bedeutet die Ablage auf einem WORM-Speicher, dass die Unterlagen in herstellerabhängiger Form abgelegt werden. Ohne das originale Speichersystem sind die Daten faktisch nicht lesbar. Zudem bedeutet die gem. §§ 6 Sig G und 17 SigV zur Beweissicherung notwendige Übersignierung signierter Unterlagen<sup>5</sup> bei WORM-Speichern die Duplizierung der gespeicherten Daten, da ein Schreiben auf dem Datenträger aufgrund der WORM-Funktionalität faktisch ausgeschlossen ist. Die öffentliche Verwaltung bewahrt die Unterlagen selbst auf, nicht die IT-Verfahren und Datenträger, weshalb zunehmend die Langzeitspeicherung in selbsttragenden Datenobjekten erfolgt. Mit den bestehenden Standards und Normen, so insbesondere dem OAIS-Modell und der TR-03125 des BSI wird dies auch in beweisicherer Form ermöglicht. So verweist auch der Entwurf des E-Government-Gesetzes hinsichtlich der Beweissicherheit elektronischer Unterlagen explizit auf die TR-03125.

Diese Erfordernisse werden aktuell in konkreten Projekten auf allen Verwaltungsebenen (z.B. Bundesministerium für Gesundheit, Land Mecklenburg-Vorpommern) umgesetzt und zentrale Langzeitspeicher als Dienste aufgebaut, um eine übergreifende und damit wirtschaftliche Nutzung zu ermöglichen, zumal die beschriebenen Anforderungen an die Langzeitspeicherung für alle aufbewahrungspflichtigen und insofern auch anbietungspflichtigen Unterlagen gelten. Ein solcher zentraler Langzeitspeicher verringert zudem den Aufwand für Aussonderung und Übernahme, da

1. die potenziell archivwürdigen Unterlagen bereits beim Übergang in den Langzeitspeicher in eine langzeitspeicherfähige, standardisierte Form, also ein selbsttragendes Datenpaket zu überführen sind, um deren langfristigen Erhalt bis zur Aussonderung sicherzustellen.
2. die Aussonderung nur noch aus einem Verfahren, dem zentralen Langzeitspeicher erfolgt.

In diesem Punkt führt die zunehmende Standardisierung in der laufenden Bearbeitung sowie der Langzeitspeicherung zu einer Erleichterung in der elektronischen Archivierung.

---

<sup>5</sup> Vgl. *Rafsnagel*, wie Anm. 3, i.V.m. Fischer-Dieskau, wie Anm. 3 sowie Jan Skrobotz: Das elektronische Verwaltungsverfahren. Die elektronische Signatur im E-Government, Berlin 2005.

## Steigende Heterogenität der Daten

Sowohl die Dienstorientierung der IT als auch der modulare Ansatz des Organisationskonzepts elektronische Verwaltungsarbeit dienen dem Ausbau durchgängig elektronischer Prozesse. Dies unterstützt zum einen die stetig steigende Menge aufbewahrungspflichtiger und damit anbietungspflichtiger Unterlagen sowie zum anderen deren Heterogenität.

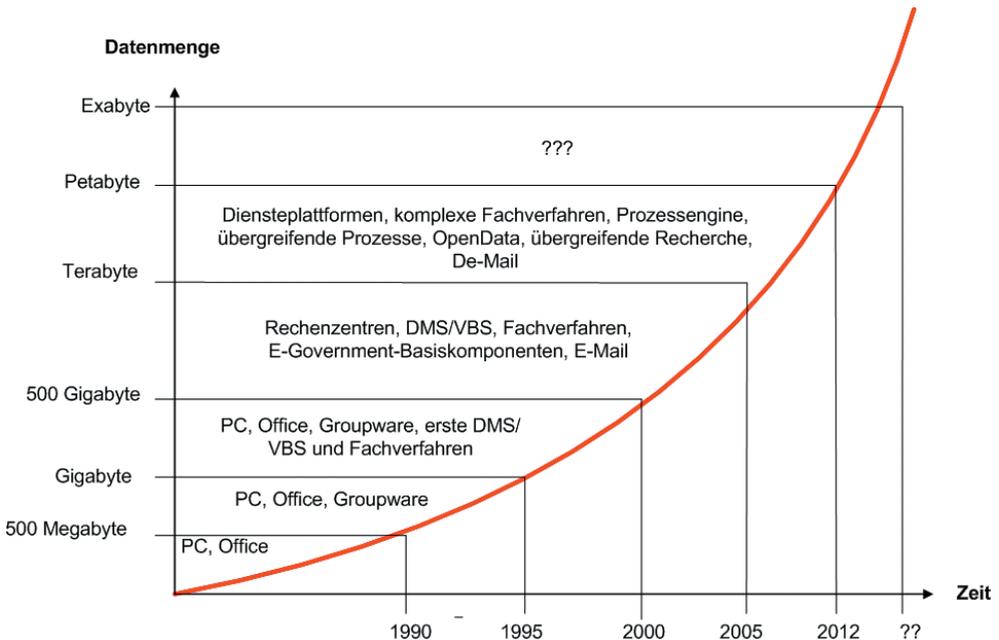


Abb. 7: Exponentiell steigende heterogene Menge an datenschutzpflichtigen Daten.

Diese Aspekte wären bei Lösungen zur Bewertung, Übernahme und Archivierung der elektronischen Unterlagen in allen öffentlichen Archiven zu berücksichtigen.

## Nutzung der Synergien zwischen Langzeitspeicherung und Archivierung

Langzeitspeicherung und Archivierung können als zwei Seiten einer Medaille bezeichnet werden. Die Anforderungen sind vergleichbar. In beiden Fällen gilt es, die

- Authentizität,
- Integrität,
- Verlässlichkeit (Nachvollziehbarkeit),
- Verkehrsfähigkeit,

- Verfügbarkeit,
- Lesbarkeit

der elektronischen Unterlagen zu sichern. Mit Blick auf die kurzen Innovationszyklen der IT<sup>6</sup> ist es erfahrungsgemäß unerheblich, ob die Daten für 10, 20 und 100 Jahre oder dauerhaft aufbewahrt werden. In beiden Fällen gilt es, selbsttragende Datenpakete in system- und datenträgerunabhängiger Form zu erzeugen, um deren langfristige Nutzbarkeit unter Wahrung der genannten Anforderungen zu gewährleisten. Unterschiede lassen sich zum einen hinsichtlich der in der Langzeitspeicherung bestehenden unmittelbaren Rechtswirkung identifizieren, die in der Archivierung nicht mehr gegeben ist. Zum anderen ist der Aufbewahrungszweck zu nennen – Beweissicherung in der Langzeitspeicherung, Überlieferungssicherung in der elektronischen Archivierung. Die fachlichen Anforderungen sind jedoch vergleichbar. Auch ist in beiden Fällen ein hohes Maß an Standardisierung:

- definierte und dokumentierte Prozesse
- Definition, Erzeugung, Ablage, Abruf formalisierter und validierter zur langfristigen Aufbewahrung geeigneter Datenpakete

sowie Maßnahmen und Bestimmung von Verantwortlichkeiten zur langfristigen Datenerhaltung notwendig. Die eingesetzten Technologien und relevanten Standards sind vielfach gleich. In beiden Fällen ist OAIS die empfehlenswerte Richtschnur zur Konzeption und Umsetzung des Verfahrens. Vordergründig gestaltet sich die Anwendung differenziert. Dies betrifft vordergründig die genutzten Funktionen der jeweiligen IT-Dienste, so z.B. des eingesetzten INGEST-Tools zur Ausgestaltung der Datenpakete. Die notwendigen Komponenten und Prozesse (Konvertierungsdienst, Prozessengine, Archivsystem, Archival Storage etc.) sind nicht nur vergleichbar, sondern im Grundsatz faktisch gleich. Lediglich in deren Anwendung bestehen Unterschiede, so z.B. hinsichtlich der Frage welche beschreibenden und technischen Metadaten erhoben werden oder die Entfernung qualifizierter elektronischer Signaturen in der elektronischen Archivierung. Selbsttragende Datenpakete sind in beiden Fällen notwendig, faktisch verändert sich nur deren Gestaltung.

Insofern lassen sich zwischen Langzeitspeicherung und Archivierung Synergieeffekte in Aufbau und Betrieb nutzen, in dem der Aufbau paralleler Infrastrukturen für ähnliche und teilweise gleiche Abläufe vermieden wird. Hierfür ist es allerdings notwendig, die Herangehensweisen in beiden Fällen zu kennen und dementsprechend pragmatisch verbinden zu können. Langzeitspeicherung und Archivierung können insofern als zwei Seiten einer Medaille betrachtet werden.

---

<sup>6</sup> Vgl. das Kapitel zur steigenden Heterogenität der Daten weiter unten.

## Notwendiger Ausbau der Behördenberatung

Die steigende Flexibilität in Konzeption und Umsetzung der elektronischen Verwaltungsarbeit durch die neuen Möglichkeiten elektronischer Prozessunterstützung des Organisationskonzepts eVA erleichtert die Einführung medienbruchfreier Geschäftsprozesse. Dem Bedarf der einzelnen Organisationseinheit kann durch die jeweils geeignete Form

- E-Mail
- E-Vorgangsbearbeitung
- E-Zusammenarbeit

gezielt entsprochen werden. Gleichzeitig erhöht sich damit jedoch auch die fachliche Komplexität der Projekte. So ist neben der vollständigen E-Akte vor allem eine gemeinsame Basis zu finden, um zwischen den Organisationseinheiten, sofern mehrere Formen elektronischer Prozessunterstützung genutzt werden, die Unterlagen austauschen zu können bei gleichzeitig vollständigem Nachweis der Bearbeitungsschritte in der E-Akte. Hier entsteht ein hohes Maß an Unterstützungsbedarf seitens der anbietungspflichtigen Stellen, der seitens der Archive faktisch nur durch einen Ausbau der Behördenberatung bedient werden kann. Dies ist umso wichtiger, als dass die Diversifizierung der Prozesse und damit auch der Unterlagen die Gefahr birgt, die Bedeutung einer ordnungsgemäßen Schriftgutverwaltung zu unterschätzen. Dies betrifft in der Regel Institutionen, in denen Collaborationswerkzeuge genutzt werden. Hier gilt es eine klare Trennung zwischen formalem Geschäftsgang und informellem Handeln festzuschreiben, um die ordnungsgemäße Veraktung zu gewährleisten. Gerade bei der Schaffung der organisatorischen Regeln und der Umsetzung der Schriftgutverwaltung dürfte der Beratungsbedarf im Zuge der neuen Möglichkeiten elektronischer Verwaltungsarbeit ansteigen.

Hinzu kommt die Frage der langfristigen Aufbewahrung. Die Behörden stehen vor der Herausforderung, die steigende Menge aufbewahrungspflichtiger Unterlagen und vor allem deren Heterogenität langfristig beweissicher aufzubewahren. Bislang bestehen hierzu nur punktuell Erfahrungen. Die Kernaufgabe der Archive liegt, im Gegensatz zu den anbietungspflichtigen Stellen, in der dauerhaften Aufbewahrung von Unterlagen unter Wahrung der im vorigen Abschnitt genannten Anforderungen. Mit einer Konzentration auf die eigenen Kernaufgaben, durch die Nutzung von IT-Dienstleistern für Aufbau und Betrieb des digitalen Archivs unter fachlicher Kontrolle des zuständigen Archiv selbst eröffnet sich die Chance, die Behördenberatung auch hinsichtlich der Aufbewahrung und Erhaltung digitaler Unterlagen auszubauen.

Als erfahrungsgemäß vertrauenswürdiger Aufbewahrungsort sowie Ansprechpartner sind die Archive geradezu prädestiniert, eine solche Beratungsfunktion wahrzunehmen. Angesichts der Unsicherheiten in der langfristigen beweissicheren Aufbewahrung elektronischer Unterlagen in den Behörden kann das Archiv so zum internen Wissensdienstleister über die Schriftgutverwaltung hinaus auch im Kontext Langzeitspeicherung werden. Positive Nebeneffekte sind z.B.:

- spürbarer Mehrwert für den Archivträger und damit verbunden
- eine Qualitätsverbesserung in Schriftgutverwaltung und Langzeitspeicherung für den Archivträger sowie

- die Nutzung gemeinsamer Standards und technischer Komponenten in Langzeitspeicherung und Archivierung (in Mandantentrennung) und damit:
  - Erleichterung des Aufbaus digitaler Archive sowie
  - Reduktion der Komplexität in der Aussonderung.

### Kooperation und Vernetzung

Die steigende fachliche und technische Komplexität im Zuge der Dienstorientierung der IT sowie des Organisationskonzepts eVA erscheint für kleinere und mittlere Archive, die in der Regel die Mehrheit der Archive darstellen, angesichts der erfahrungsgemäß begrenzten personellen wie finanziellen Ressourcen nur bedingt zu bewältigen. Vor diesem Hintergrund ist eine archivübergreifende Kooperation und Zusammenarbeit empfehlenswert. Dies ermöglicht sowohl die Bündelung der Kompetenzen als auch die Chance, bestehende Erfahrungen nachnutzen zu können. Erfahrungen in der elektronischen Archivierung besitzen derzeit vorwiegend das Bundesarchiv sowie Landesarchive.

Der Ansatz des Landesarchivs Baden-Württemberg, verschiedene Kooperationsmodelle anzubieten und so die Kräfte zu bündeln und die Zusammenarbeit zum gegenseitigen Nutzen auszubauen, ist ein zentrales Beispiel einer solchen Kooperation. Im Kontext von Haushaltskonsolidierung und sinkenden personellen Ressourcen kommt der archivspartenübergreifenden Kooperation und Vernetzung zur elektronischen Archivierung grundlegende Bedeutung zu. Wie auf dem Archivwissenschaftlichen Kolloquium in Marburg im November 2011 diskutiert, steht zu überlegen, ob in Deutschland eine Koordinierungsstelle zur elektronischen Archivierung äquivalent der KOST in der Schweiz eine Lösung darstellen kann. Diese *deutsche KOST* könnte durch die Entwicklung von Best Practices, Standards und beispielhaften Frameworks kleinere und mittlere Archive systematisch unterstützen sowie Vernetzung und Kooperation fördern. Damit könnte der verdienstvolle Arbeitskreis *Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen* als Gremium zum Wissens- und Erfahrungsaustausch gezielt untersetzt werden. Dabei erscheint es empfehlenswert, konsequenterweise die Zusammenarbeit mit der Schweizerischen KOST zu suchen, um von den Erfahrungen der Kollegen in Aufbau und Umsetzung einer solchen Koordinierungsstelle zu profitieren.

### Kompetenzerweiterung als Chance und Notwendigkeit

Die sich aus dem neuen Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit und den darin aufgegriffenen organisatorischen und technischen Entwicklungen im E-Government ergebenden Herausforderungen und Chancen bedingen eine fundierte Erweiterung der archivischen Fachkompetenz seitens der öffentlichen Archive. Um daneben die Produkte und Leistungen öffentlicher IT-Dienstleister entsprechend der archivfachlichen Rahmenbedingungen nutzen zu können, ist es essentiell, auf Augenhöhe kommunizieren zu können. Ziel sollte es sein, das Spannungsfeld zwischen dem technischen Standardisierungsinteresse des IT-Dienstleisters und der damit verbundenen begrenzten Bereitschaft zur Umsetzung spezieller Lösungen, die in der

Form bislang in der bestehenden Infrastruktur nicht existieren, auf der einen Seite und den berechtigten fachliche Anforderungen des Archiv auf der anderen Seite, aufzulösen.

Der Wissensaufbau betrifft dabei vor allem folgende Themenkomplexe:

| Fachlich-organisatorisch  | technisch  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Datenschutz</li> <li>• Datensicherheit</li> <li>• Rechtlich-organisatorische Regeln</li> <li>• Service Level Management</li> <li>• E-Government</li> <li>• Prozessmanagement</li> <li>• Wissensmanagement</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IT-Sicherheit</li> <li>• IT-Grundschutzkataloge BSI</li> <li>• Verschlüsselung</li> <li>• E-Government-Dienste, SOA</li> <li>• Storage, Schnittstellen</li> <li>• Preservation Planning</li> <li>• Systemintegration und -design</li> </ul> |

*Tabelle 1: notwendiger Wissensaufbau der öffentlichen Archive.*

Wie auf der Podiumsdiskussion auf dem Archivwissenschaftlichen Kolloquium 2011 diskutiert, wäre diese Kompetenzerweiterung auch in der archivfachlichen Ausbildung zu berücksichtigen. Darüber hinaus gilt es archivintern, für die neuen Kompetenzen Verantwortlichkeiten zu benennen und organisatorisch zu verorten, um handlungsfähig zu sein.

Dies erfordert zudem die Einstellung geeigneten Fachpersonals, das die oben genannten Kompetenzen und Erfahrungen im Kontext E-Government, IT-Dienste, IT-Infrastruktur sowie den rechtlich-organisatorischen und fachlichen Rahmenbedingungen etc. aufweisen kann. In diesem Zusammenhang bewegen sich die Archive in enger Konkurrenz mit der gesamten öffentlichen Verwaltung sowie der Privatwirtschaft. Auch in den Behörden selbst sowie den Unternehmen ist der Bedarf nach entsprechend qualifiziertem Personal außerordentlich hoch, was die aktuelle Stellensituation unterstreicht. Beim *Kampf um die Köpfe* spielt besonders in der öffentlichen Verwaltung die Attraktivität des Arbeitsplatzes eine erhebliche Rolle.

Dabei lassen sich neben den klassischen Anreizen wie die relative Arbeitsplatzsicherheit des öffentlichen Dienstes beispielhaft nennen:

- Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume,
- flexible Aufstiegsmöglichkeiten,
- Technische Ausstattung des Arbeitsplatzes
  - elektronische Bearbeitung,
  - Nutzung kollaborativer Werkzeuge oder
- die Präsentation nach außen.

Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit und die darin aufgegriffenen rechtlichen, fachlichen und technischen Entwicklungen stellen für die elektronische Archi-

vierung Chancen zur Vereinfachung dar. Sei es die Nutzung von Diensten zum Aufbau des digitalen Archivs, die damit verbundene Möglichkeit zur Konzentration auf die eigentlichen Kernaufgaben, die Positionierung als interner Wissensdienstleister für die anbieterpflichtigen Stellen im Sinne eines Ausbaus der Behördenberatung mit den damit verbundenen Vorteilen oder die Nutzung der Synergien zwischen Langzeitspeicherung und Archivierung – die elektronische Archivierung kann künftig potenziell einfacher und effizienter realisiert werden. Voraussetzungen hierfür sind allerdings der beschriebene Wissensaufbau sowie eine Bündelung der Kompetenzen und Erfahrungen durch eine verstärkte, archivspartenübergreifende Vernetzung und Kooperation. Die Idee einer deutschen KOST kann dabei zu einem zentralen Erfolgsfaktor für eine elektronische Archivierung für alle Archivsparten werden. Nicht zuletzt gilt es, die Stellung der Archive als vertrauenswürdige Partner der öffentlichen Verwaltung in der beweissicheren elektronischen Verwaltungsarbeit auszubauen und hierfür das notwendige Fachpersonal zu gewinnen.

Das Organisationskonzept eVA ist eine Chance für Behörden und Archive gleichermaßen – nutzen wir sie!