



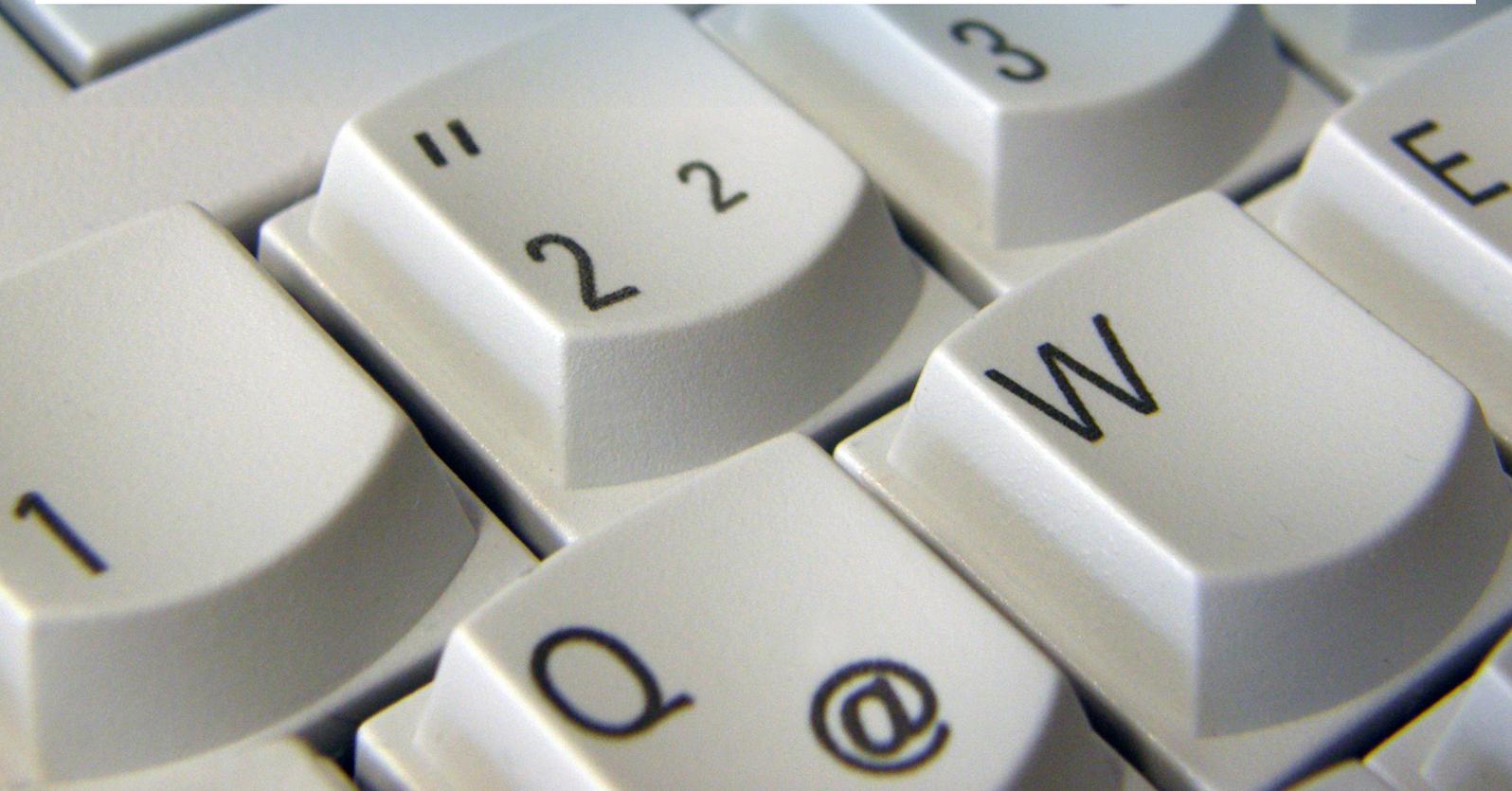
Bundesministerium
des Innern



vernetzt und transparent
verwaltung-innovativ.de

Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit

Baustein E-Akte



Baustein E-Akte



Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	6
1.1	Zweck und Funktion des Bausteins E-Akte	6
1.2	Einordnung in das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit	6
2.	Grundlegende Anforderungen an die E-Akte	7
2.1	Definitionen	7
2.2	Abgrenzung zu anderen Bausteinen der elektronischen Verwaltungsarbeit	9
2.3	Fachliche Anforderungen an die elektronische Schriftgutverwaltung	9
2.3.1	Rechtliche Vorgaben	9
2.3.1.1	Aktenrelevanz	9
2.3.1.2	Formvorschriften für das Handeln der Verwaltung	10
2.3.1.3	Weitere gesetzliche Vorschriften	12
2.3.1.4	Verwaltungsinterne Regelungen	13
2.3.2	Ordnen	14
2.3.2.1	Aktenplan	14
2.3.2.2	Aktenbestandsverzeichnis	14
2.3.2.3	Akten- und Vorgangsbildung	14
2.3.3	Registrieren	15
2.3.4	Bereitstellen	16
2.3.5	Langzeitspeicherung und Aussonderung	16
2.3.6	Verantwortlichkeiten in der elektronischen Schriftgutverwaltung	17
2.3.6.1	Variante 1 – Registratur vorhanden	18
2.3.6.2	Variante 2 – Bearbeiterablage	18
2.4	Funktionale Anforderungen an die E-Akte	19
2.4.1	Strukturierte Ablage	19
2.4.1.1	Schriftgutobjekte/Objekthierarchie	19
2.4.1.2	Anlage von Verweisen	20
2.4.1.3	Aktenplan und Aktenbildung	20
2.4.1.4	Versionierung und Protokollierung	20
2.4.1.5	Metadaten	20
2.4.1.6	Umprotokollierung	22

2.4.2	Nutzerverwaltung und Aufbauorganisation	22
2.4.3	Rechte- und Zugriffskonzept	22
2.4.4	Recherche	23
2.4.5	Import-/Exportfunktionen	24
2.4.6	Druckfunktionen	24
2.4.7	Integration von Büroanwendungen	24
2.4.8	Softwareergonomie	24
2.4.9	Mobile Arbeit/Telearbeit	25
2.4.10	Elektronische Signatur	25
2.4.11	Langzeitspeicherung und Aussonderung	25
2.4.12	Anbindung externer IT-Verfahren	26
2.5	Nichtfunktionale Anforderungen	26
3.	Exkurs: Geschäftsgang mit E-Mail-Unterstützung	27
3.1	Einführung	27
3.2	Posteingang	28
3.2.1	Posteingang elektronisch	28
3.2.1.1	Organisationsformen des elektronischen Posteingangs	28
3.2.1.2	Prozessbeschreibung	28
3.2.1.3	Organisatorische Regelungsbedarfe für den elektronischen Posteingang	30
3.2.2	Posteingang in Papierform	30
3.2.2.1	Organisationsformen des papiernen Posteingangs	30
3.2.2.2	Prozessbeschreibung	31
3.2.2.3	Organisatorische Regelungsbedarfe für den papiernen Posteingang	32
3.3	Bearbeitung	33
3.3.1	Grundlagen der Bearbeitung	33
3.3.2	Entwurfserstellung	33
3.3.3	Beteiligungsverfahren inklusive Mitzeichnung	33
3.3.4	Schlusszeichnung	34
3.3.5	Umgang mit Medienbrüchen	34
3.3.6	Organisatorische Regelungsbedarfe für die Bearbeitung	35

3.4	Postausgang	36
3.4.1	Postausgang elektronisch	36
3.4.1.1	Organisationsformen des elektronischen Postausgangs	36
3.4.1.2	Organisatorische Regelungsbedarfe für den elektronischen Postausgang	36
3.4.2	Postausgang in Papierform	37
3.4.2.1	Organisationsformen des papiernen Postausgangs	37
3.4.2.2	Prozessbeschreibung	37
3.4.2.3	Organisatorische Regelungsbedarfe für den papiernen Postausgang	37
	Anlage 1: Weiterführende Hinweise zur Aktenrelevanz	39
	Anlage 2: Beweiskraft elektronischer Unterlagen	40
	Anlage 3: Hinweis zum ersetzenden Scannen	44
	Anlage 4: Weiterführende Hinweise zur Langzeitspeicherung	45
	Anlage 5: Beispiel Negativliste Scannen	49
	Anlage 6: Beispiel Positivliste Formerfordernisse	50
	Anlage 7: Beispiel eines Entwurfsdokuments mit Bearbeitungsleiste	51
	Literaturverzeichnis	52
	Abkürzungsverzeichnis	54

1. Einleitung

1.1 Zweck und Funktion des Bausteins E-Akte

Die Verwaltung unterliegt dem Prinzip der Aktenmäßigkeit, das sowohl bei der Bearbeitung auf Papierbasis als auch bei elektronischer Bearbeitung zu beachten ist. Der „Baustein E-Akte“ des „Organisationskonzepts elektronische Verwaltungsarbeit“ beschreibt die rechtlichen, fachlichen und funktionalen Anforderungen an eine elektronische Akte sowie deren Umsetzung im behördlichen Geschäftsgang aus organisatorischer Sicht. Er dient als Orientierungshilfe für Behörden bei der Konzeption und der Einführung der E-Akte. Darüber hinaus beschreibt

der Baustein in einem Exkurs, wie – nach Einführung der E-Akte – elektronische Prozesse per E-Mail unterstützt werden können.

Der Baustein stellt keine allumfassende Darstellung der fachlichen und funktionalen Möglichkeiten der E-Akte dar. Die konkrete, behördenspezifische Umsetzung mit den jeweiligen Besonderheiten der anwendenden Institutionen ist in den einzelnen Behörden zu planen und umzusetzen. Hinweise hierzu gibt der Projektleitfaden.

1.2 Einordnung in das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit

Der Baustein E-Akte beschreibt die elektronische Abbildung der behördlichen Schriftgutverwaltung und damit der vollständigen elektronischen Aktenführung.

Die E-Akte kann, abhängig vom Bedarf der jeweiligen Behörde, eine eigenständige Lösung darstellen oder um die Bausteine Elektronische Vorgangsbearbeitung (zum Beispiel zur Abbildung strukturierter Prozesse) und/oder elektronische Zusammenarbeit (zum Beispiel zur Unterstützung von Projekt- und Gremienarbeit) ergänzt oder an Fachverfahren angebunden werden.

Spezifische Fragestellungen der elektronischen Verwaltungsarbeit, zum Beispiel

- zur E-Poststelle und Signatur¹,
- zum Scanprozess¹,
- zur E-Langzeitspeicherung¹ und
- zur Einführung der elektronischen Verwaltungsarbeit (Projektleitfaden),

sind in separaten Bausteinen dargestellt. Diese sind bei der Konzeption und Einführung der E-Akte unmittelbar hinzuzuziehen. In den einzelnen Kapiteln des Bausteins E-Akte wird an den notwendigen Stellen auf die jeweils relevanten Leitfäden verwiesen.

¹ Der Baustein ist geplant. Vorübergehend können die entsprechenden DOMEA®-Erweiterungsmodule genutzt werden.

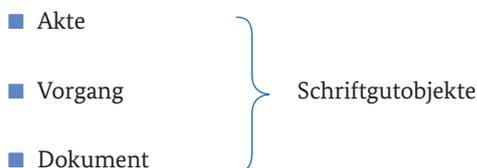
2. Grundlegende Anforderungen an die E-Akte

2.1 Definitionen

Eine **elektronische Akte** im Sinne dieses Konzepts ist eine logische Zusammenfassung sachlich zusammengehöriger oder verfahrensgleicher Vorgänge und/oder Dokumente,

- die alle aktenrelevanten E-Mails, sonstigen elektronisch erstellten Unterlagen sowie gescannten Papierdokumente, die sogenannten Schriftstücke (Dateien) umfasst und so
- eine vollständige Information über die Geschäftsvorfälle eines Sachverhalts ermöglicht.

Die E-Akte ersetzt auf diese Weise die Aktenführung auf Papierbasis. Die elektronische Akte gliedert sich typischerweise in:



Akte, Vorgang und Dokument werden Schriftgutobjekte genannt und haben die folgenden Eigenschaften:

Die Akte

- gibt den formalen, inhaltlichen Rahmen der enthaltenen Vorgänge und Dokumente hierarchisch vor, von dem Vorgänge und Dokumente nicht abweichen dürfen,
- wird mit Metadaten beschrieben, zum Beispiel Aktenzeichen, Aktentitel, Laufzeit usw.

Der Vorgang

- ist die kleinste Sammlung von zusammengehörenden Dokumenten aus der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles,

- ist in der Regel Teileinheit einer Akte,
- gibt den formalen, inhaltlichen Rahmen der enthaltenen Dokumente hierarchisch vor,
- wird durch Metadaten beschrieben zum Beispiel: Vorgangszeichen (häufig ein Teil des Aktenzeichens), Vorgangstitel, Laufzeit usw.,
- ist mit dem Dokument das Objekt der Bearbeitung, die durch Geschäftsgangvermerke und Verfügungen gesteuert wird.²

Das Dokument

- umfasst papiergebundene oder elektronisch erstellte Objekte wie Fax, E-Mail, Datenbankauszüge und andere Dateien, einschließlich aller ergänzenden Angaben (zum Beispiel Metadaten), die zum Verständnis der Informationen notwendig sind,
- bildet die kleinste logische Einheit eines Vorgangs und kann aus einem oder mehreren Einzelobjekten (Schriftstücke, zum Beispiel PDF- oder Office-Dateien, Bilder) bestehen,
- ist die logische „Hülle“ der Einzelobjekte und beschreibt diese mit Metadaten zum Beispiel: jährlich durchgezählte, laufende Dokumentennummer, Absender, Betreff, Aktenzeichen, Laufzeit usw.,
- wird im Vorgang bearbeitet,
- Geschäftsgangvermerke und Verfügungen werden grundsätzlich im Dokument angebracht.³ Möglich ist auch, Verfügungen und Vermerke in die Metadaten aufzunehmen.

² Vgl. Kap. 3 i.V.m. Bausteine E-Vorgangsbearbeitung und E-Zusammenarbeit.

³ Endgültige Schlussverfügungen wie „zda“ werden grundsätzlich nur an der Akte oder dem Vorgang angebracht. Die Anmerkung „zda“ am Dokument schließt den Vorgang.

Das Dokument ist bei Anbringung von Geschäftsgangvermerken und Verfügungen grundsätzlich einem Vorgang zugeordnet. Dokumente können von diesem formalen und inhaltlichen Rahmen nicht abweichen.

Nähere Ausführungen zur Aktenbildung und den Schriftgutobjekten enthält Kapitel 2.3.2.2. Ein IT-System, das die E-Akte wie beschrieben realisiert, wird als Dokumentenmanagementsystem (DMS) bezeichnet.

Als **Metadaten** gelten beschreibende Informationen zu den Schriftgutobjekten, zum Beispiel Aktenzeichen, VS-Einstufung, Betreff, Eingangsdatum, Dokumentennummer, Schriftstücknummer oder Aufbewahrungsfrist. Diese Informationen sind für das Recherchieren der Akten, Vorgänge und Dokumente in der E-Akte zwingend erforderlich.

Die Metadaten der einzelnen Schriftgutobjekte müssen sich in dem durch die Objekthierarchie vorgegebenen Rahmen bewegen. Enthält die Akte zum Beispiel eine Aufbewahrungsfrist, so kann die Aufbewahrungsfrist im Vorgang derjenigen der Akte nicht widersprechen.⁴

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht beispielhaft diese dreistufige Schriftgutobjekthierarchie:



Abbildung 1: Hierarchie Akte, Vorgang, Dokument

Als **Hybridakte** wird hier eine vollständige E-Akte bezeichnet, bei der aus rechtlichen oder praktischen Gründen bestimmte papierbasierte Originale parallel in der Papierrestakte geführt werden müssen.

Unter einer **Papierrestakte** wird eine einfache, zum Beispiel chronologische Aufbewahrung von Unterlagen verstanden, die entweder nicht gescannt werden können (zum Beispiel gebundene Eingänge) oder aufgrund von Formvorschriften im Original in Papierform vorzuhalten sind. Um die Vollständigkeit der E-Akte zu gewährleisten, werden bei scanbaren papierenen Originalen elektronische Kopien der E-Akte zugeordnet. Zur Nachvollziehbarkeit der Beziehung zwischen Papierrestakte und vollständiger E-Akte werden beiderseitig Verweise angelegt. Auf diese Weise wird auch bei nicht scanbaren Unterlagen die Aktenvollständigkeit gewährleistet.

⁴ Die Aufbewahrungsfrist des Vorgangs kann allerdings kürzer sein als die der Akte.

2.2 Abgrenzung zu anderen Bausteinen der elektronischen Verwaltungsarbeit

Im Rahmen der elektronischen Verwaltungsarbeit sind Objektsicht und Prozesssicht zu unterscheiden. Die E-Akte bildet die Objektsicht ab. Sie betrachtet die Schriftgutobjekte, die im Rahmen der Bearbeitung entstehen bzw. verändert/erweitert werden und aufbewahrt werden müssen.

Die Prozesssicht bezeichnet die Sicht auf den Bearbeitungsablauf des Geschäftsvorfalles. Der Bearbeitungsablauf kann auf verschiedene Art und Weise elektronisch unterstützt werden:

- durch E-Mail (als Exkurs in diesem Baustein dargestellt)⁵
- durch E-Vorgangsbearbeitung
- durch E-Zusammenarbeit und
- durch E-Fachverfahren

Eine detaillierte Übersicht der einzelnen Bausteine findet sich im Baustein Grundlagen und Bedarfsanalyse.

2.3 Fachliche Anforderungen an die elektronische Schriftgutverwaltung

2.3.1 Rechtliche Vorgaben

Aus dem Rechtsstaatsprinzip (zum Beispiel Art. 19 Abs. 4 und Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz) werden unter anderem die folgenden Grundprinzipien des Verwaltungshandelns abgeleitet:

- Prinzip der Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns
- Prinzip der Aktenmäßigkeit

Das Prinzip der Aktenmäßigkeit besagt unter anderem, dass alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalles in der Akte zu führen und für Dritte nachvollziehbar zu dokumentieren sind. Daraus folgt, dass nicht sämtliches anfallendes Schriftgut zu verakten ist, sondern in jedem Einzelfall über die Aktenrelevanz des Schriftguts zu entscheiden ist.

2.3.1.1 Aktenrelevanz

Als aktenrelevant gelten:

- alle durch eine Behörde empfangenen oder in dieser erstellten Unterlagen einschließlich der
- zugehörigen entscheidungsrelevanten Bearbeitungsschritte,

die zur späteren Nachvollziehbarkeit und Transparenz des Verwaltungshandelns aufzubewahren sind.⁶

Aufbewahrungs- und Dokumentationspflichten können sich zum einen aus Rechtsvorschriften ergeben (zum Beispiel §§ 99 VwGO, 623 BGB, 33 HGrG), darüber hinaus können die folgenden Fragen eine Entscheidungshilfe sein:

- Erfolgen mit dem Inhalt des Schriftstücks Eingriffe in die Rechte Dritter?
- Besteht das Risiko, dass das Schriftstück als Beweisstück in einem Gerichtsverfahren benötigt wird oder aus dem bearbeiteten Geschäftsvorfall sich potenziell ein Gerichtsverfahren ergeben kann (Prozessrisiko)?

⁵ Vgl. Kap. 3.

⁶ Vgl. Grundsatzpapier „Aktenrelevanz von Dokumenten“ der AG IT-gestützte Verwaltungsarbeit, Version 1.0, 2009, S. 5.

- Handelt es sich bei dem betreffenden Geschäftsvorfall um finanziell wirksame Maßnahmen?
- Ist der Nachweis des Verwaltungshandelns/der Geschäftstätigkeit notwendig?
- Ist der Nachweis für Entscheidungen notwendig?
- Besteht eine Pflicht zur Dokumentation und Rechtfertigung des Handelns/der Geschäftstätigkeit gegenüber Vorgesetzten und/oder Dritten?

Hinweis

Auch persönlich adressierte Posteingänge werden, sofern sie aktenrelevant sind, registriert und zur Akte genommen.

Als nicht aktenrelevant gelten zum Beispiel:

- unaufgefordert eingesandte Angebote
- Bücher
- Werbesendungen
- Amtsblätter und Ähnliches
- Zeitungsausschnitte und
- statistische Berichte allgemeiner Art

Weitere Hinweise zur Aktenrelevanz gibt Anlage 2: Beweiskraft elektronischer Unterlagen.

Über die Aktenrelevanz entscheidet die zuständige bearbeitende Person, da nur sie die Bedeutung des Inhalts im Kontext der von ihr bearbeiteten Aufgaben beurteilen kann. Dabei kann die Registratur die bearbeitende Person bei der Zuordnung von Dokumenten zu Vorgängen und Akten beraten.

Schriftstücke, bei denen die Aktenrelevanz zum Zeitpunkt der Registrierung nicht eindeutig festgestellt werden kann, die jedoch im Rahmen der Bearbeitung potenziell aktenrelevant werden können, sollten nach einer festzulegenden Frist (zum Beispiel ein Jahr) wiedervorgelegt werden. Über die Aktenrelevanz wird dann nach Wiedervorlage durch die zuständigen Beschäftigten entschieden.

2.3.1.2 Formvorschriften für das Handeln der Verwaltung

Das Handeln der Verwaltung unterliegt dem Grundsatz der Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens (§ 10 VwVfG). Danach ist das Verwaltungsverfahren nicht an bestimmte Formen gebunden.

Eingeschränkt wird der Grundsatz der Nichtförmlichkeit durch Formvorschriften. Bestehende Formvorschriften schließen die Führung vollständiger elektronischer Akten nicht aus, sondern definieren Rahmenbedingungen, unter denen die vollständige E-Akte geführt werden kann. Wichtige Formerfordernisse sind:

- Schriftformerfordernis: die Schriftform wird bei elektronischen Dokumenten durch eine qualifizierte elektronische Signatur gewahrt,
- dauerhaft überprüfbare elektronische Signatur und
- Ausschluss der elektronischen Form.

Elektronische Dokumente, die einem Schriftformerfordernis (eigenhändige Unterschrift) unterliegen, müssen mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden.⁷

In den Fällen, in denen eine dauerhafte Überprüfbarkeit der elektronischen Signatur gefordert wird, zum Beispiel bei der Beglaubigung von Dokumenten nach § 33 Abs. 4 VwVfG, ist die Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur mit Anbieterakkreditierung nach § 2 i. V. m. § 15 SigG notwendig.

Liegt keine Signaturtechnik vor, so ist bei formgebundenen Dokumenten

- eine elektronische Kopie (Scan) in der E-Akte abzulegen und
- das papierne Original aufzubewahren.

Zwischen E-Akte und Papierrestakte wird beiderseitig verwiesen, um den Bezug zwischen elektronischer Kopie und papiernem Original zu wahren. Ist die ausschließlich elektronische Führung behördlicher Unterlagen rechtlich ausgeschlossen (zum Beispiel § 2 NachwG für Arbeitsverträge oder § 623 BGB Kündigung), wird ebenso verfahren.

Für verwaltungsinterne Prozesse sollte für die Einführung der E-Akte geprüft werden, ob und in welchen Fällen auf

⁷ Vgl. § 3a VwVfG.

die qualifizierte elektronische Signatur verzichtet werden kann. Sind die Berechtigungskonzepte des eingesetzten DMS ausreichend, um einen Unterzeichner identifizieren zu können, so kann gegebenenfalls der organisatorische und technische Aufwand zur Einführung und Nutzung der E-Akte sowie die Langzeitspeicherung (zum Beispiel periodische Übersignierung nach § 17 SigV) begrenzt werden. In die Entscheidungsfindung sollte der Beweiswert elektronischer Dokumente einbezogen werden.⁸ Für Detailfragen zur elektronischen Signatur wird auf die Bausteine E-Poststelle und Signatur (Organisation und Technik) sowie E-Langzeitspeicherung (Aufbewahrung) verwiesen.⁹

Die nachstehende Tabelle zeigt zusammenfassend die möglichen Vorgehensweisen zum Umgang mit Formerfordernissen bei elektronischer Aktenführung:

Formvorschrift	Umsetzung der Formvorschrift bei elektronischer Aktenführung	Alternativen
keine (Formfreiheit, vgl. § 37 VwVfG)	Dokumente werden in elektronischer Form ohne besondere technische Anforderungen veraktet	entfällt
Schriftform (Eigenhändige Unterschrift, zum Beispiel öffentlich-rechtlicher Vertrag, § 57 VwVfG)	Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte
dauerhaft überprüfbare elektronische Signatur (zum Beispiel § 33 Abs. 5 VwVfG)	Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur mit Anbieterakkreditierung	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte
Ausschluss der elektronischen Form (zum Beispiel § 2 NachWG, § 623 BGB)	nicht möglich	<ul style="list-style-type: none"> ■ elektronische Kopie in der E-Akte ■ Ablage des papiernen Originals in der Papierrestakte ■ Verweis zwischen Papierrestakte und E-Akte

Tabelle 1: Übersicht Formvorschriften

⁸ Vgl. Anlage 2.

⁹ Die Bausteine sind geplant. Vorübergehend können die entsprechenden DOMEA®-Erweiterungsmodule genutzt werden.

2.3.1.3 Weitere gesetzliche Vorschriften

Es bestehen weitere Vorschriften, die für die elektronische Schriftgutverwaltung von Bedeutung sind. Die nachfolgende Tabelle enthält eine Übersicht der wichtigsten Regelungen.

Rechtsgrundlage	relevanter Inhalt
Verwaltungsverfahrensgesetz	<ul style="list-style-type: none"> ■ Elektronische Kommunikation (§ 3a) ■ Amtsermittlungsgrundsatz (§ 24) ■ Beweismittel im Verwaltungsverfahren (§ 26) ■ Akteneinsicht (§ 29) ■ Bestimmtheit und Form des Verwaltungsaktes (§ 37)
Verwaltungsgerichtsordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Behördliche Vorlage- und Auskunftspflicht (§ 99)
Zivilprozessordnung (§§ 286, 292, 371 ff.)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unterlagen als Beweismittel im Gerichtsverfahren
Bürgerliches Gesetzbuch	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anforderungen an privatrechtliche Geschäfte der Verwaltung insbesondere beim fiskalischen Handeln so zum Beispiel Abschluss von Verträgen ■ Formerfordernisse (zum Beispiel § 126 BGB)
Signaturgesetz und Signaturverordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anforderungen an die elektronische Signatur
Informationsfreiheitsgesetze Bund und Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recht auf Einsichtnahme in behördliche Akten für Dritte, die nicht zwingend Beteiligte in einem Verwaltungsverfahren sind
Bundesdatenschutzgesetz und Landesdatenschutzgesetze der Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schutz personenbezogener Daten bei der Verarbeitung durch die öffentliche Verwaltung: Anforderungen an die elektronische Akte hinsichtlich Berechtigungskonzept und Zugriffsschutz
Archivgesetze Bund und Länder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Anbiertungspflicht aller Unterlagen, die für die laufende Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden (zum Beispiel § 2 BArchG)
Strafgesetzbuch ¹⁰	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verwahrungsbruch (§ 133) ■ Urkundsdelikte (§§ 276 ff.)

Tabelle 2: Relevante rechtliche Regelungen für die E-Akte

Akteneinsicht in elektronische Akten kann durch Zurverfügungstellung eines Aktenausdrucks, durch Wiedergabe auf einem Bildschirm oder durch Übermittlung von elektronischen Dokumenten gewährt werden.

Werden auch Unterlagen des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens in der E-Akte abgelegt, sind die §§ 33 ff. HGrG, §§ 77 ff. BHO sowie die Aufbewahrungsbestim-

mungen für die Unterlagen des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens des Bundes (ABestB-HKR) zu berücksichtigen.

Aus den rechtlichen Rahmenbedingungen für die elektronische Schriftgutverwaltung ergeben sich folgende grundlegenden Anforderungen: Die E-Akte muss die

¹⁰ Die Regelungsinhalte beschreiben keine Voraussetzungen für die Schriftgutverwaltung, sondern sichern vielmehr die ordnungsmäßige Schriftgutverwaltung.

- Authentizität (Echtheit),
- Integrität (Unveränderlichkeit),
- Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit,
- Verfügbarkeit,
- Vertraulichkeit und Löscharkeit (Datenschutz),
- Lesbarkeit und
- Verkehrsfähigkeit (Möglichkeit zur Übermittlung elektronischer Dokumente zum Beispiel zur Vorlage vor Gericht)

des elektronischen Schriftguts bis zum Ablauf der geltenden Aufbewahrungsfristen und der Aussonderung gegenüber dem zuständigen staatlichen Archiv sicherstellen.¹¹

2.3.1.4 Verwaltungsinterne Regelungen

Neben diesen Rechtsvorschriften gelten für die (elektronische) Schriftgutverwaltung innerbehördlich regelmäßig die

- Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO Bund)¹² sowie die
- Registraturrechtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien (RegR Bund)¹³.

Diese werden erfahrungsgemäß äquivalent auch in nachgeordneten Bundesbehörden angewendet. Auf Landes- und kommunaler Ebene bestehen vergleichbare Regelungen. Spezifiziert werden die GGO Bund und RegR Bund regelmäßig durch behördeninterne Anweisungen sowie Handreichungen.

Die wichtigsten für die E-Akte relevanten Inhalte der GGO Bund sowie der RegR Bund sind nachfolgend dargestellt:

GGO Bund

Gemäß § 12 GGO Bund müssen Stand und Entwicklung der Vorgangsbearbeitung jederzeit aus der elektronischen oder papiernen Akte ersichtlich sein.

RegR Bund

Als Schriftgut gelten alle im Rahmen der Aufgabenerfüllung der Behörden entstandenen oder empfangenen Unterlagen, unabhängig ob in elektronischer oder papierner Form (§ 3 RegR Bund). Das Bearbeiten von Schriftgut muss

- die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit des Sach- und Bearbeitungszusammenhangs (§ 4 Abs. 1 RegR Bund),
- die Behandlung des Geschäftsvorfalles ohne Verzögerung (§ 4 Abs. 1 RegR Bund) und
- die Aufbewahrung der Dokumente entsprechend ihrem Bearbeitungswert (§ 4 Abs. 1 RegR Bund)

und damit deren Lesbarkeit gewährleisten.

Aktenrelevante Schriftstücke werden in Akten und Vorgängen geführt, wobei die Authentizität, Vollständigkeit und Übersichtlichkeit des Schriftguts sowie in der Folge dessen Integrität sicherzustellen sind (§ 4 Abs. 1, §§ 6, 10 Abs. 2, §§ 16, 18 RegR Bund). Realisiert werden diese Bedingungen durch die Schriftgutverwaltung, die die Aufgaben

- Ordnen (§ 10 RegR Bund),
- Registrieren (§ 10 RegR Bund),
- Bereitstellen (§ 15 RegR Bund),
- Aufbewahren (§ 18 RegR Bund) und
- Aussondern (§ 20 f RegR Bund)

umfasst. Der behördliche Geschäftsgang wird eingeleitet, gesteuert und abgeschlossen durch Verfügungen und Geschäftsgangvermerke (§§ 8, 9 RegR Bund). Dadurch wird die Nachvollziehbarkeit von Verwaltungsentscheidungen unterstützt.

Die Aufgaben der Schriftgutverwaltung werden im Folgenden näher beschrieben.

¹¹ Vgl. DIN ISO 15489-1:2002-12 (D) Information und Dokumentation – Schriftgutverwaltung – Teil 1: Allgemeines (ISO 15486-1:2001), sowie Roßnagel, Alexander u. a.: Langfristige Aufbewahrung elektronischer Dokumente, Anforderungen und Trends, Baden-Baden 2007, S. 157 ff.

¹² Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien. Bundesministerium des Innern (Hrsg.).

¹³ Registraturrechtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien. Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Berlin 2001.

2.3.2 Ordnen

2.3.2.1 Aktenplan

Zur Strukturierung des elektronischen Schriftguts wird ein Aktenplan genutzt (§ 12 RegR Bund). Dieser sollte eine aufgabenbezogene Struktur unabhängig von der behördlichen Organisation haben, praxisorientiert und vorausschauend angelegt sein und dadurch auch bei Veränderungen der Aufbauorganisation langfristig stabil bleiben.

Akten und Vorgänge werden grundsätzlich unterhalb der letzten Gliederungsebene, der *Betreffseinheit*, angelegt.

Angesichts der nahezu unbegrenzten Erfassungs- und Suchmöglichkeiten der IT scheint es naheliegend, das durch den Aktenplan vorgeschriebene sachsystematische Gliedern und Reihen aufzugeben und stattdessen über Stich- und Schlagwörter sowie Verweise (Hyperlinks) auf die Akten zuzugreifen. Dies würde jedoch die sachlich eindeutige Abgrenzung der einzelnen Akten sowie die zutreffende Zuordnung eingehender Schriftstücke erschweren. Der Aktenplan ermöglicht durch die Orientierung an den behördlichen Aufgaben und am voraussichtlichen Aktenanfall einen Ordnungsrahmen, der den Bedürfnissen des langfristigen Nachweises von Schriftgut entspricht.¹⁶

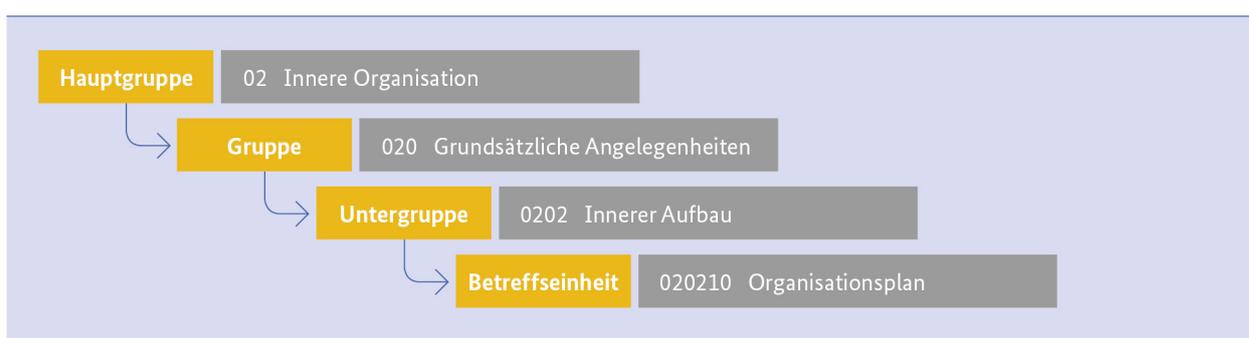


Abbildung 2: Aufbau eines Aktenplans

Wie in Abbildung 2 dargestellt, können der *Betreffseinheit* „020210 Organisationsplan“ zugeordnete Akten nur Geschäftsvorfälle (Vorgänge) zur Erstellung, Fortschreibung, Veränderung des Organisationsplans enthalten. Der Aktenplan gibt insofern einen formalen und inhaltlichen Rahmen für das gesamte Schriftgut vor. Dies erleichtert zudem die Formulierung von Akten- und Vorgangstitel.¹⁴

Zum anderen können aktenübergreifende Informationen, wie Aufbewahrungsfristen oder archivische Bewertungsvermerke, der *Betreffseinheit* als Metadaten zugeordnet werden und gelten so für alle hierzu angelegten Akten und Vorgänge. Dadurch wird auch die Erfassung von Metadaten begrenzt und die Überwachung und Pflege der Fristen, sowie die Aussonderung erleichtert. Werden Bewertungsentscheidungen des zuständigen Archivs auf der Ebene der *Betreffseinheit* zugeordnet, so erleichtert dies die Aussonderung.¹⁵

2.3.2.2 Aktenbestandsverzeichnis

Das Aktenbestandsverzeichnis bietet den Überblick über das tatsächlich vorhandene Schriftgut einer Behörde. Akten und Vorgänge werden hier mit Aktenzeichen, Titel und Laufzeit registriert.

2.3.2.3 Akten- und Vorgangsbildung

Die Akten werden gebildet, indem Dokumente zu Vorgängen und Vorgänge zu Akten zugeordnet werden. Durch das Ordnen wird sichergestellt, dass alle zu einem Geschäftsvorfall anfallenden Dokumente übersichtlich, vollständig und aktuell im Bearbeitungszusammenhang vorliegen und zur Verfügung stehen.

Die nachstehende Grafik verdeutlicht dieses Prinzip:

¹⁴ Vgl. Bundesverwaltungsamt (Hrsg): Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden. Einführung in die Praxis. Eine Darstellung des Bundesarchivs. Köln 2005, S. 16.

¹⁵ Vgl. Kap. 2.1.9 i.V.m. Baustein Langzeitspeicherung. (Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden).

¹⁶ Vgl. hierzu ausführlich Bundesverwaltungsamt (Hrsg): Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden. Einführung in die Praxis. Eine Darstellung des Bundesarchivs. 2005, S. 21 ff.

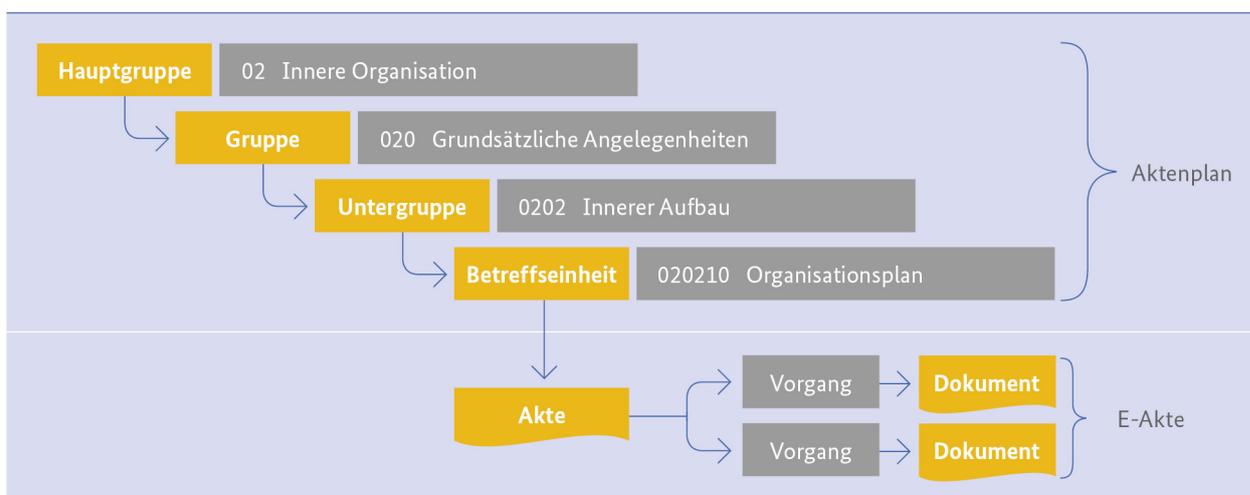


Abbildung 3: Anlage von Akten, Vorgängen, Dokumenten

Die dreistufige Objekthierarchie (Akte, Vorgang, Dokument) hat sich als Standard für die E-Akte etabliert.¹⁷ Hintergrund ist eine erleichterte Strukturierung der Geschäftsvorfälle und deren Dokumente zu einem Sachverhalt, womit sowohl behördliche Bearbeitungsabläufe als auch Entscheidungsprozesse leichter nachgewiesen werden können.

In bestimmten Fällen kann es jedoch sinnvoll sein, von der dreistufigen Hierarchie Akte-Vorgang-Dokument¹⁸ abzuweichen. So kann es bei Fallakten¹⁹ aufgrund der teilweise begrenzten Menge der in der Bearbeitung entstehenden Dokumente im Sinne der Handhabbarkeit vorteilhaft sein, eine zweistufige Hierarchie zu wählen. Dieses würde Folgendes bedeuten:

- Akte = Zusammenfassung sachlich oder formal gleicher fallspezifischer Dokumente zu einer Einzelmaßnahme
- Dokument = Das Dokument umfasst ein Schriftstück oder mehrere Schriftstücke (Dateien) sowie die zugehörigen beschreibenden Informationen (Metadaten).

Beispiele hierfür sind Bußgeldakten und Wohngeldakten. Die dreistufige Objekthierarchie Akte, Vorgang, Dokument liegt als Regelfall den weiteren Ausführungen zugrunde.

2.3.3 Registrieren

Das Registrieren ist das Aufzeichnen formaler und inhaltlicher Merkmale (Metadaten) zu aktenrelevantem Schriftgut. Es dient damit insbesondere

- dem Ordnen,
- der Übersicht,
- der Recherche und
- dem Zugriff.

Die Posteingänge werden grundsätzlich vor Beginn der Bearbeitung registriert (§ 7 Abs. 1 RegR Bund). Dabei werden die Metadaten zum Dokument erfasst und das Dokument einem Vorgang und einer Akte hinzugefügt. Teilweise werden Metadaten automatisch durch die Zuordnung von Dokumenten zu Vorgängen bzw. von Vorgängen zu Akten übernommen. Ist keine Akte und/oder Vorgang vorhanden, so sind neue anzulegen und die erforderlichen Metadaten hinzuzufügen. Es wird empfohlen, in einer internen Regelung festzulegen, welche Mindestmetadaten zu erfassen sind, um eine grundlegende Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit sowohl zur Erleichterung der Recherche als auch der Nachvollziehbarkeit der Akten zu ermöglichen. Die Erfassung kann sowohl manuell als auch automatisiert erfolgen. Hierbei bieten DMS entsprechende Unterstützungsfunktionen an.²⁰

Neben der Angabe wichtiger formaler Merkmale wie dem Akten- und Geschäftszeichen werden auch inhaltliche Informationen, wie zum Beispiel der Inhalt eines Antrags, erfasst. Die inhaltlichen Informationen können zusätzlich zur Angabe von Betreff oder Aktentiteln durch die Vergabe von Schlagwörtern beschrieben werden. Dies schafft eine

¹⁷ Vgl. auch § 3 RegR Bund.

¹⁸ Auch kurz als Objekthierarchie bezeichnet.

¹⁹ Zur Unterscheidung von Fallakten und Sachakten vgl. *Baustein Grundlagen und Bedarfsanalyse*, Kap. 7.2.2.

²⁰ Vgl. Kap. 2.4.

zusätzliche Rechercheoption, bedarf jedoch eines erhöhten Pflegeaufwands.²¹

In der Praxis existieren verschiedene organisatorische Varianten, um Schriftgut zu registrieren. In Kapitel 2.3.6 werden die grundsätzlichen Optionen beschrieben. Diese wären vor Einführung der E-Akte in den Behörden zu prüfen und gegebenenfalls behördenspezifisch anzupassen.

Akten- und Geschäftszeichen

Das Aktenzeichen dient der eindeutigen Identifikation der Geschäftsvorfälle innerhalb einer Akte. Grundlage des Aufbaus des Aktenzeichens sind die numerischen Bezeichnungen des verwendeten Aktenplans.²² Die folgende Grafik zeigt die Logik an einem Beispiel:



Abbildung 4: Aufbau des Aktenzeichens

Das Aktenzeichen soll die Hierarchie der Schriftgutobjekte erkennen lassen. Die nachstehende Grafik verdeutlicht das Prinzip an einem Beispiel:

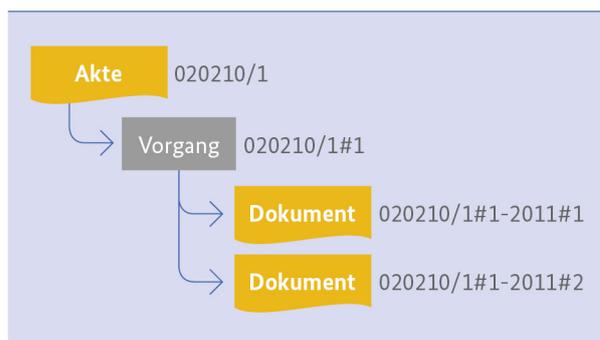


Abbildung 5: Hierarchie der Schriftgutobjekte beim Aktenzeichen

Das Geschäftszeichen umfasst i. d. R. das Aktenzeichen sowie eine Bezeichnung der aktenführenden Organisationseinheit. Akten- und Geschäftszeichen werden in jeder Behörde einheitlich geführt. Die nachstehende Grafik verdeutlicht das Prinzip an einem Beispiel:



Abbildung 6: Aufbau Geschäfts- und Aktenzeichen

2.3.4 Bereitstellen

Bei der papierbasierten Aktenführung ist es üblich, dass die Registratur das Schriftgut bereitstellt. Dies wird bei der E-Akte durch die Recherche im DMS ersetzt. Die Registratur übernimmt dafür vielfach das Scannen von Papierdokumenten und stellt diese elektronisch bereit.

Unter der **Langzeitspeicherung** wird die rechts- und beweissichere Aufbewahrung elektronischer Unterlagen für die Dauer der geltenden Aufbewahrungsfristen verstanden.

Unter **Aussonderung** wird die Anbietung von Unterlagen, die die Verwaltung für ihre laufende Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt, gegenüber dem zuständigen staatlichen Archiv einschließlich der Abgabe der archivwürdigen und der Vernichtung der nicht archivwürdigen Unterlagen verstanden.

2.3.5 Langzeitspeicherung und Aussonderung

Während der Langzeitspeicherung bleiben die elektronischen Unterlagen in der Verantwortung der Behörde, die die Datenhoheit besitzt. Diese muss die beweissichere Langzeitspeicherung sicherstellen.²³ Dazu sollte sich die Langzeitspeicherung an Standards und geltenden Normen orientieren.

²¹ Vgl. Kap. 2.4.1.5.

²² Vgl. Kap. 2.3.2.1.

²³ Vgl. DIN NABD Arbeitskreis Schriftgutverwaltung/Records Management (Hrsg.): Manual zur Schriftgutverwaltung. Marburg 2010.

Als Standards²⁴ und Normen²⁵ wären beispielhaft zu nennen:

- TR-03125 des BSI zur beweiswerterhaltenden Langzeitspeicherung in der jeweils geltenden Fassung
- ArchiSafe, ArchiSig, TransiDoc (rechtssichere Transformation signierter Dokumente)
- Open Archival Information System zum grundlegenden Aufbau eines Langzeitspeichers (ISO-14721)²⁶
- ISO-15489²⁷ und
- ISO-19005²⁸ für PDF/A als Standarddateiformat für Dokumentformate

Die Langzeitspeicherung bezieht alle elektronischen Unterlagen ein, unabhängig davon, in welchen IT-Verfahren diese verwaltet oder wo diese gespeichert werden. Es handelt sich somit nicht nur um dokumentbasierte Aufzeichnungen, sondern auch um reine Datenbankinformationen aus nicht-dokumentbasierten Fachverfahren, zum Beispiel Meldedatenbanken.

Ähnliches gilt für die Aussonderung. Die Anbieterspflicht gegenüber dem staatlichen Archiv gilt auch für Unterlagen, die keiner Aufbewahrungsfrist unterliegen, wie zum Beispiel Datenbanken.

Das Thema Langzeitspeicherung und Aussonderung besitzt damit übergreifenden Charakter für die gesamte Nutzung elektronischer Unterlagen in der öffentlichen Verwaltung. Vor diesem Hintergrund werden Langzeitspeicherung und Aussonderung in einem eigenen Baustein betrachtet.²⁹ In Anlage 4 wird ein Überblick über die für die E-Akte relevanten Inhalte gegeben. Die sich hieraus

ergebenden grundlegenden funktionalen Anforderungen für die E-Akte werden im Kap. 2.4.11 betrachtet. Daneben bestehen weitere fachliche Anforderungen an die Langzeitspeicherung.³⁰

2.3.6 Verantwortlichkeiten in der elektronischen Schriftgutverwaltung

Um die Aktenmäßigkeit der Verwaltung auch bei der E-Akte sicherzustellen, ist es empfehlenswert, die Verantwortlichkeiten klar zu benennen und zuzuweisen. Dies erfordert insbesondere verbindliche Regelungen zur Aufgabenverteilung in der elektronischen Schriftgutverwaltung.³¹

Nach der RegR Bund sollen Registraturaufgaben grundsätzlich durch die Registraturkräfte übernommen werden. Gleichzeitig zieht die Einführung der E-Akte eine Verlagerung von Registraturaufgaben auf die bearbeitende Person nach sich.

Der elektronische Posteingang bildet in vielen Behörden bereits heute den Regelfall. Dabei werden die elektronischen Eingänge vielfach per E-Mail direkt an die bearbeitende Person adressiert. Im Sinne einer effizienten Bearbeitung liegt es nahe, dass diese den Eingang selbst veraktet. Hierzu ist es erforderlich, dass diese die Vorgänge und Dokumente selbst im DMS anlegen, registrieren und den Geschäftsgang beginnen.

Da Registrartätigkeiten grundsätzlich nicht zu den Aufgaben der bearbeitenden Person gehören, sollten sie dort auf das notwendige Maß beschränkt werden. Die Führung elektronischer Akten, die Definition, Erfassung und Prüfung von Metadaten, die Erstellung von Werkzeugen zur Metadatenerfassung und Strukturierung des Schriftguts, die Durchführung der Langzeitspeicherung usw. stellen spezifische Fachaufgaben dar, deren adäquate Erfüllung entsprechend ausgebildetes Registraturpersonal erfordert.³²

24 Als Standard werden organisatorische und fachliche Rahmenbedingungen und Vorgehensweisen sowie technische Spezifikationen bezeichnet, die sich bei Bearbeitern/Bearbeiterinnen und Herstellern etabliert haben oder als solche in Handreichungen/Handbüchern zusammengefasst sind. Standards werden nicht durch eine anerkannte Normungsorganisation in einem formalen Normungsprozess erarbeitet. Sie besitzen empfehlenden Charakter [vgl. Standards und Normen im Umfeld ECM, Leitfaden für organisatorische und technische Anforderungen, VOI (Hrsg.) 2008].

25 Als Normen werden organisatorische, fachliche und technische Vorgaben mit allgemeingültigem Charakter für ein bestimmtes Anwendungsgebiet bezeichnet, die von einer anerkannten Normungsorganisation erarbeitet und als national (DIN) oder international (ISO) verbindlich verabschiedet wurden. Grundsätzlich handelt es sich bei DIN-Normen um private Regelwerke mit Empfehlungscharakter (vgl. BGH v. 14.06.2007 – VII ZR 45/06, NJW 2007, 2983).

26 Vgl. ISO-14721:2003. Space data and information transfer system – Open archival information system. Reference Model Edition: 1. International Organization for Standardization.

27 Vgl. ISO-15489:2001: Information and documentation – Records Management. International Organization for Standardization.

28 Vgl. ISO 19005-1:2005 – Document management – Electronic document file format for long-term preservation – Part 1: Use of PDF 1.4 (PDF/A-1) und ISO 19005-2:2011 – Document management – Electronic document file format for long-term preservation – Part 2: Use of ISO 32000-1 (PDF/A-2).

29 Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

30 Vgl. Anlage 4: Weiterführende Hinweise zur Langzeitspeicherung.

31 Vgl. Kap. 3 sowie Projektleitfaden.

32 Vgl. Bundesverwaltungsamt (Hrsg.): Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden – Einführung in die Praxis. Eine Darstellung des Bundesarchivs. 2005. S. 20.

Der Umfang der von der bearbeitenden Person zu übernehmenden Aufgaben hängt in der Praxis davon ab, ob eine Registratur vorhanden ist und welche Aufgaben ihr zugewiesen sind.

2.3.6.1 Variante 1 – Registratur vorhanden

Besteht eine Registratur, verteilen sich die Aufgaben der Schriftgutverwaltung auf die Registratur, die Schriftgutverwaltung, das Organisationsreferat, den Bearbeiter/ die Bearbeiterin und die Führungskraft. Hier ist folgende beispielhafte Aufgabenverteilung denkbar:

- Der Innere Dienst³³ ist zuständig für:
 - alle fachlichen Fragen zur Schriftgutverwaltung
 - das Pflegen des Aktenplans
 - das Definieren von Mindestmetadaten
 - das Erstellen und Pflegen des Metadatenkatalogs
 - das Erstellen und Pflegen von Negativ- und Positivlisten
 - das Festlegen der Aufbewahrungsfristen (nach Absprache mit der Fach-OE) und
 - das Planen und Organisieren von Schulungen zur Schriftgutverwaltung (gemeinsam mit der für die Fortbildung zuständigen Organisationseinheit)
- Die Registratur ist zuständig für:
 - das Anlegen von Akten
 - das Bilden von Titeln
 - die Langzeitspeicherung und Aussonderung
 - das Mitwirken an Schulungen zur Schriftgutverwaltung
 - die Qualitätssicherung zur Schriftgutverwaltung und
 - das Mitwirken an Richtlinien und Handlungsanweisungen zur Schriftgutverwaltung sowie zum Geschäftsgang
- Das Organisationsreferat ist zuständig für:
 - das Erstellen von Richtlinien und Handlungsanweisungen zur Schriftgutverwaltung sowie zum Geschäftsgang
 - das Mitwirken an Konzepten zur Langzeitspeicherung und Aussonderung
 - das Mitwirken an dem Erstellen und Pflegen von Negativ- und Positivlisten
- Der Bearbeiter/ die Bearbeiterin ist zuständig für:
 - das Anlegen von Vorgängen
 - das Verakten von Dokumenten und³⁴
 - das Recherchieren nach Akten, Vorgängen, Dokumenten

- Die Führungskraft ist verantwortlich für:
 - das ordnungsgemäße Verakten durch den Bearbeiter
 - das Bestätigen der Aufbewahrungsfristen

In Behörden, die bereits über eine eigene Registratur verfügen, bietet sich diese Variante besonders an. Damit wird der Umstellungsaufwand für die Beschäftigten bei der Einführung der E-Akte begrenzt. Der Grund ist, dass die Registratur auch in der papierbasierten Aktenführung in der Regel die Aufgaben zur Schriftgutverwaltung schwerpunktmäßig übernommen hat.

Hinweis

Die Registratur kann auch mit der Poststelle zusammengeführt werden, um so die zur E-Akte notwendigen grundsätzlichen Aufgaben, so insbesondere

- Postein- und -ausgangsbearbeitung und
 - Schriftgutverwaltung
- in einer Organisationseinheit als sogenannter „Interner Informationsservice“ zusammenzuführen. Dadurch können sowohl Effizienzvorteile im Geschäftsprozess genutzt als auch Wissen gebündelt werden.

2.3.6.2 Variante 2 – Bearbeiterablage

Besteht keine Registratur sondern eine Bearbeiterablage verteilen sich die Aufgaben der Schriftgutverwaltung auf das Organisationsreferat, den Bearbeiter/ die Bearbeiterin und die Führungskraft. Hier ist folgende beispielhafte Aufgabenverteilung denkbar:

- Der Innere Dienst³⁵ ist zuständig für:
 - alle fachlichen Fragen zur Schriftgutverwaltung
 - das Pflegen des Aktenplans
 - das Definieren von Mindestmetadaten
 - das Erstellen und Pflegen des Metadatenkatalogs
 - das Erstellen und Pflegen von Negativ- und Positivlisten
 - das Festlegen der Aufbewahrungsfristen (nach Absprache mit der Fach-OE)
 - das Planen und Organisieren von Schulungen zur Schriftgutverwaltung (gemeinsam mit der für die Fortbildung zuständigen Organisationseinheit)
- Das Organisationsreferat ist zuständig für:
 - das Erstellen von Richtlinien und Handlungsanweisungen zur Schriftgutverwaltung sowie zum Geschäftsgang

33 Häufig ist die Zuständigkeit für die Schriftgutverwaltung dem Inneren Dienst zugewiesen.

34 Daneben kann weiterhin vorgesehen sein, das Anlegen von Vorgängen und das Verakten durch die Registratur vornehmen zu lassen.

35 Auch wenn keine Registratur vorhanden ist, werden Zuständigkeiten für die Schriftgutverwaltung häufig dem Inneren Dienst zugewiesen.

- die Langzeitspeicherung und Aussonderung
- das Mitwirken bei dem Erstellen und Pflegen von Negativ- und Positivlisten
- die Qualitätssicherung zur Schriftgutverwaltung

- Der Bearbeiter/die Bearbeiterin ist zuständig für:
 - das Anlegen von Akten
 - das Bilden von Titeln
 - das Anlegen von Vorgängen
 - das Verakten von Dokumenten und
 - das Recherchieren nach Akten, Vorgängen, Dokumenten
- Die Führungskraft ist verantwortlich für:
 - das ordnungsgemäße Verakten durch den Bearbeiter
 - das Bestätigen der Aufbewahrungsfristen

Damit wird der Umstellungsaufwand sowohl für Führungskräfte als auch Bearbeiter/Bearbeiterinnen bei der Einführung der E-Akte begrenzt.

Hinweis

Es wird empfohlen, je Organisationseinheit eine Person zu benennen, die die Funktion eines Multiplikators übernimmt. Diese fungiert als Wissensträger zur Schriftgutverwaltung und unterstützt die Beschäftigten in der jeweiligen Organisationseinheit. Sie ist Ansprechpartner des Organisationsreferats in fachlichen Fragen zur Schriftgutverwaltung.

Variantenübergreifend sind folgende Verantwortlichkeiten zu beachten:

Verantwortlichkeit	Aufgabe
IT-Bereich	<ul style="list-style-type: none"> ■ technische Einführung und Betrieb des DMS sowie der Langzeitspeicherung ■ Sicherstellung der technischen Funktionsfähigkeit des DMS sowie des Langzeitspeichers ■ ggf. Steuerung und Überwachung eines IT-Dienstleisters, wenn der Betrieb des IT-Verfahrens zur E-Akte bei einem IT-Dienstleister erfolgt
Zuständiges staatliches/ kommunales Archiv	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bewertung und Übernahme behördlichen Schriftguts ■ Beratung der aktenführenden Stellen in Fragen der Schriftgutverwaltung

Tabelle 3: Weitere Verantwortlichkeiten in der Schriftgutverwaltung

2.4 Funktionale Anforderungen an die E-Akte

2.4.1 Strukturierte Ablage

2.4.1.1 Schriftgutobjekte/Objekthierarchie

Ein verwaltungsspezifisches DMS muss sowohl die dreistufige Objekthierarchie abbilden, als auch eine flexible Erweiterung oder Verringerung (mehr oder weniger Schriftgutobjekte) ermöglichen. Akte, Vorgang und Dokument sind im DMS Containerobjekte, die jeweils durch einen Metadatensatz beschrieben werden. Die Objekthierarchie beinhaltet logische Abhängigkeiten:

- Akten können nur unterhalb der letzten Gliederungsebene des Aktenplans angelegt werden
- Vorgänge können nur innerhalb einer Akte angelegt werden
- Dokumente können nur innerhalb eines Vorgangs angelegt werden (Ausnahme: Posteingänge, über deren Aktenrelevanz noch nicht entschieden ist)³⁶

³⁶ Vgl. Kap. 3.

- Metadaten und Prozessinformationen (z. B. Federführung) werden zwischen den Schriftgutobjekten hierarchisch vererbt
- das Vorgangszeichen baut sich auf aus:
 - Aktenplankennzeichen
 - der laufenden Nummer der Akte und
 - der laufenden Nummer des Vorgangs
- das Dokumentenkennzeichen wird innerhalb eines Vorgangs angelegt, bildet jedoch keinen Bestandteil des Vorgangszeichens

Im DMS sind Plausibilitätsprüfungen für sich aus der Objekthierarchie ergebende logische Abhängigkeiten vorzusehen.

2.4.1.2 Anlage von Verweisen

Zwischen den Schriftgutobjekten können statische und dynamische Verweise (Links) angelegt und mit den bearbeitenden Personen oder Organisationseinheiten flexibel verknüpft werden. Dies erleichtert es der bearbeitenden Person, auf inhaltlich verwandte oder im Arbeitszusammenhang verknüpfte Akten, Vorgänge und Dokumente direkt zuzugreifen. Besonders durch dynamische Verweise kann die Recherche nach Schriftgut zu bestimmten Themen oder in einem bestimmten Arbeitskontext spürbar vereinfacht werden.

2.4.1.3 Aktenplan und Aktenbildung

Das DMS muss einen Aktenplan zur Gliederung des elektronischen Schriftguts entsprechend Kapitel 2.3.2.1 beinhalten. Dabei sind die grundlegenden Regeln zur Aktenbildung sowie die Vererbung von Aufbewahrungsfristen und Bewertungsvermerken von der Betroffenheit auf die hierzu angelegten Akten und Vorgänge zu realisieren und durch Plausibilitätsprüfungen abzusichern.

Daneben sind die behördenspezifischen Bildungsregeln für Akten- und Geschäftszeichen abzubilden.³⁷ Die Eindeutigkeit des Aktenplans sowie der Akten- und Geschäftszeichen muss sichergestellt sein.

2.4.1.4 Versionierung und Protokollierung

Veränderungen an den Metadaten der Schriftgutobjekte werden durch Historisierung, Veränderungen an Schriftstücken durch Versionierung der einzelnen Dateien nachvollziehbar festgehalten. Veränderungen sind mindestens mit:

- Änderungsdatum der alten Version,
- Datum und Nummer der neuen Version und
- Autor der Änderung

zu protokollieren. Zur besseren Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit der einzelnen Versionen sollte es möglich sein, die Versionierung

- manuell oder
- regelbasiert, zum Beispiel bei Änderung des Schriftstücks durch den Vertreter

durchzuführen. Zur Nachvollziehbarkeit der Aktenführung sind die Aktionen der bearbeitenden Personen im DMS, besonders Löschungen der

- Schriftgutobjekte oder
- Schriftstücke (Dateien)

durch das DMS unter Angabe des Zeitpunkts, zum Beispiel der Löschung, zu protokollieren und der jeweiligen bearbeitenden Person eindeutig zuzuweisen. Dokumente, die einer Akte/einem Vorgang zugeordnet sind, dürfen nur von bestimmten Beschäftigten mit speziellen Rechten gelöscht werden.³⁸

2.4.1.5 Metadaten

Das System muss einen behördenspezifischen Mindestmetadatensatz für Schriftgutobjekte abbilden sowie die Erfassung weiterer behördenspezifischer Metadaten zulassen. Zur besseren Akzeptanz der E-Akte bei den Beschäftigten sollte hier der Grundsatz „Weniger ist mehr!“ gelten, ohne auf zwingend erforderliche Informationen zu verzichten.

Um den Erfassungsaufwand für Metadaten zu senken, sollen möglichst viele Metadaten automatisch erfasst werden, zum Beispiel durch

- Vererbungsregeln zwischen Aktenplan und Schriftgutobjekten sowie in der Objekthierarchie
- Auslesen beim Posteingang
 - beim Scannen und
 - bei der Übernahme von E-Mails

³⁷ Vgl. Kap. 2.3.2.2.

³⁸ Vgl. Kap. 2.4.3.

Metadatenfelder müssen als Pflichtfelder behörden-spezifisch konfiguriert werden können. Die Überwachung verbindlich notwendiger Einträge übernimmt das DMS automatisch. Es ist darüber hinaus empfehlenswert, die manuell zu erfassenden Metadaten auf das notwendige Maß zu beschränken.

Die inhaltliche Beschreibung des Schriftguts kann durch Vergabe von Schlagwörtern unterstützt werden. Es bestehen folgende Arten der Verschlagwortung:

kontrollierte Vergabe von Schlagwörtern	freie Vergabe von Schlagwörtern
<p>Definition</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ verbindliche Definition der Schlagwörter ■ nur die definierten Begriffe können für die Verschlagwortung verwendet werden ■ Zuständigkeit für die Bildung, Kontrolle, Fortschreibung der Begriffe ist organisatorisch zu verorten zum Beispiel Registratur 	<p>Definition</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Verwendung von frei gewählten Begriffen ■ keine Kontrolle der verwendeten Schlagwörter
<p>Werkzeuge, zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ feste Schlagwortliste ■ Taxonomie³⁹ ■ Thesaurus 	<p>Werkzeuge, zum Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ freie Schlagwortliste ■ Folksonomy⁴⁰
<p>Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Vermeidung von Redundanzen ■ Vermeidung von Synonymen ■ erleichterte und gezielte Recherche 	<p>Vorteile</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ geringer Pflegeaufwand ■ keine Regeln zur Schlagwortbildung (zunächst Akzeptanzvorteile)
<p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Risiko, Begriffe entweder zu allgemein oder zu spezifisch zu bilden, sodass die Verwendung erschwert wird ■ hoher Aufwand für Erstellung und Pflege 	<p>Nachteile</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ hohe Redundanz der Begriffe ■ Verwendung von Synonymen ■ keine Vermeidung von Schreibfehlern ■ erzeugt eine sehr ungenaue, umfangreiche und kaum beherrschbare Treffermenge in der Recherche⁴¹ ■ Risiko, bestimmte Objekte und Dateien nicht zu finden, da für die Suche ein synonymes Schlagwort benutzt wird

Tabelle 4: Übersicht Arten der Verschlagwortung

39 Kategorisierung von Begriffen vom Allgemeinen zum Besonderen, durch die Kategorien werden die hierarchischen Beziehungen zwischen den Begriffen verdeutlicht z. B. Hauptkategorie Vogel, Unterkategorie Singvogel, untergeordnete Kategorie Amsel; Die Taxonomie ist dabei eine reine Begriffshierarchie ohne ein alphabetisches, numerisches oder alphanumerisches Notationssystem (z.B. 020.02 usw.) wie dies bei Klassifikationen üblich ist.

40 Sammlung freier Schlagwörter in verschiedenen Darstellungsformen z. B. Hierarchie, Wolke (sog. „Tag Cloud“) usw.

41 Je umfangreicher der frei verschlagwortete Aktenbestand ist, desto mehr kommt dieser Nachteil zum Tragen.

2.4.1.6 Umprotokollierung

Im Lebenszyklus von Akten und Vorgängen kann es zum Beispiel durch Aufgabenverlagerungen in der Behörde oder zwischen Behörden zu Änderungen des Akten- bzw. Geschäftszeichens kommen.

Diese Änderungen (Umprotokollierung) sind nachweispflichtig und im DMS als Historieneintrag der Akte sowie den enthaltenen Vorgängen und Dokumenten hinzuzufügen. Eine Umprotokollierung kann sich sowohl auf das einzelne Schriftgutobjekt als auch auf mehrere Schriftgutobjekte beziehen. Bei der Umprotokollierung von Akten und Vorgängen werden untergeordnete Schriftgutobjekte automatisch einbezogen.

2.4.2 Nutzerverwaltung und Aufbauorganisation

Das DMS muss über eine Nutzerverwaltung und eine Verwaltung für die Aufbauorganisation verfügen. In den meisten Behörden werden für die grundlegende Nutzerverwaltung Verzeichnisdienste verwendet. Das DMS sollte dementsprechend die Nutzer-, Gruppen und Organisationsdaten aus den Verzeichnisdiensten auslesen und um weitere Information erweitern können.

2.4.3 Rechte- und Zugriffskonzept

Innerhalb der E-Akte wird die Zugriffssteuerung auf Objekte durch ein dezidiertes Rechte- und Rollenkonzept geregelt. Dabei werden Nutzer in Nutzergruppen bzw. Rollen zusammengefasst, denen bestimmte Rechte zugewiesen werden. Die Art der Rechte richtet sich sowohl nach den Aufgaben des Nutzers als auch nach dessen Funktion innerhalb der Aufbauorganisation.

Es sind mindestens die folgenden Rechte vorzusehen:

- Schreiben
 - Erstellen und
 - Ändern
- Lesen
- Löschen und
- Verwalten

Das Recht *Erstellen* beinhaltet zum Beispiel das Recht, Akten, Vorgänge und/oder Dokumente anzulegen.

Das Recht *Ändern* beinhaltet zum Beispiel das Recht, bereits angelegte Akten, Vorgänge und/oder Dokumente zu ändern, aber keine neuen Schriftgutobjekte zu erstellen. Das Recht *Ändern* ist damit eindeutig vom Recht *Erstellen* abzugrenzen. Fallen Erstellungs- und Änderungsrecht zusammen, wird vom Schreibrecht gesprochen.

Das Recht *Löschen* beschreibt zum Beispiel das Recht, Dokumente zu löschen.

Hinweis

Aus den Akten und Vorgängen dürfen veraktete Dokumente grundsätzlich nicht entnommen werden, um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit des Schriftguts nicht zu gefährden (§ 4 Abs. 3 RegR). In Einzelfällen kann es jedoch notwendig sein, einzelne Dokumente zu löschen, ohne dass die Aufbewahrungsfrist des Vorgangs oder der Akte abgelaufen ist. Beispiel hierfür ist das irrtümliche Verakten nicht-aktenrelevanter Unterlagen.

Dieses Löschen sollte jedoch den Ausnahmefall bilden und nur berechtigten Personen ermöglicht werden, um unvollständige Akten zu vermeiden. Daneben wird empfohlen, das Vier-Augen-Prinzip anzuwenden. Änderungen am Dokument, so zum Beispiel Zuordnung zu einem anderen Vorgang oder Veränderungen der Metadaten, erfordern dagegen kein Löschen, sondern können durch Änderung der Eigenschaften des Dokuments im DMS erfolgen.

Das Recht *Lesen* impliziert den Zugriff auf die Meta- und Primärdaten zum Beispiel eines Dokuments, ohne diese verändern zu können.

Das Recht *Verwalten* beschreibt Administrationsrechte, wie zum Beispiel das Einrichten von Rollen oder die Vergabe von Rechten. Diese grundlegenden Zugriffsrechte können vergeben werden:

- objektbezogen für Dokumente, Vorgänge und Akten sowie deren Metadaten und
- organisationsbezogen für einzelne Organisationseinheiten und rollenabhängig

Diese Rechte sollten mindestens wie folgt verwendet werden können:

Bezug	Recht
einzelne Schriftgutobjekte	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lese-, Erstellungs- und/oder nur Änderungsrecht auf das Dokument, den Vorgang, nicht aber die Akte
Metadatenfelder	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lese-, Erstellungs- und/oder Änderungsrecht auf die Metadaten des Dokuments, des Vorgangs oder der Akte
Dateien	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lese-, Erstellungs- und/oder Änderungsrecht ■ Anzeige der Metadaten der Akte, des Vorgangs oder des Dokuments, aber nicht der Datei

Tabelle 5: Differenzierung von Lese- und Schreibrechten auf Metadaten und Dateien

Rechte müssen bei der E-Akte rollenbezogen vergeben werden können, so zum Beispiel

- bearbeitende Person,
- Führungskraft und
- Registratur

und/oder Nutzergruppen diesen Rollen zugeordnet werden.

Hinweis

Grundsätzlich sollte der Zugriff auf die E-Akte offen gestaltet werden, mit Ausnahme von Unterlagen, die besonders schützenswert sind, so zum Beispiel personenbezogene Daten und Verschlusssachen sowie Unterlagen von Interessenvertretungen. Nähere Einzelheiten enthalten die Bausteine Projektleitfaden sowie Datenschutz, Personalakten und VS.⁴²

2.4.4 Recherche

Mit den Recherchefunktionen muss es möglich sein, Dokumente, Vorgänge und Akten anhand aller erfassten Primär- oder Metadaten – auch bei Kenntnis nur einzelner Daten – zu recherchieren. Zur Entlastung der Datenbank können Stoppworte definiert werden, die sie sehr häufig auftreten und erfahrungsgemäß keine oder nur geringe Relevanz für das Rechercheergebnis besitzen.

Hinweis

Stoppworte sind mit Bedacht auszuwählen. So können z. B. die Stoppworte „IT“ und „Bund“ dazu führen, dass nach „IT-Steuerung Bund“ nicht mit zufriedenstellenden Ergebnissen gesucht werden kann.

Das geltende Rechte- und Zugriffskonzept wird in die Recherche einbezogen. Die Recherchefunktion beinhaltet mindestens

- die Recherche in Metadaten,
- die Recherche in Metadaten und Dateien,
- die Recherche in Dateien und
- die Recherche anhand von Schlagworten.

Daneben sollten folgende Recherchefunktionen möglich sein:

- die unscharfe oder sogenannte Fuzzy-Suche, bei der sowohl verschiedene Schreibweisen erkannt und im Rechercheergebnis berücksichtigt werden als auch Hinweise zu Schreibfehlern erfolgen, so zum Beispiel
 - Recherche erfolgt mit *Meier*:
Es werden alle Akten mit dem Begriff *Meier* angezeigt, unabhängig von der Schreibweise (*Meyer, Maier, Mayer, maier* usw.).
 - Recherche erfolgt mit *Planfäststellung*:
Es wird systemunterstützt die Frage erzeugt: „Meinten Sie *Planfeststellung*?“
- relevanzbezogene Recherche:
 - Anzeige der Treffer, die inhaltlich am nächsten zur Rechercheanfrage liegen

42 Der Baustein Datenschutz, Personalakten und VS ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

2.4.5 Import-/Exportfunktionen

Die E-Akte muss den Im- und Export gemäß dem jeweils aktuellen Stand des Datenaustauschstandards XDOMEA ermöglichen.⁴³ Damit können zum Beispiel

- Adressverzeichnisse,
- Aktenpläne,
- Schriftgutobjekte einschließlich der Schriftstücke,
- Fristen- und Bewertungskataloge sowie
- das Aussonderungsverzeichnis und das Abgabeverzeichnis

standardisiert ausgegeben, in das System übernommen oder zwischen Behörden elektronisch ausgetauscht werden. Das Scannen und die Übernahme gescannter Dokumente ins DMS werden in Kapitel 3 behandelt.

2.4.6 Druckfunktionen

Das DMS muss es der bearbeitenden Person ermöglichen, behördenspezifische Berichte und Auswertungen auszu-drucken, so zum Beispiel

- Aktenplan,
- Aktenbestandsverzeichnis und
- Fristen- und Bewertungskatalog.

Darüber hinaus sollten die Schriftgutobjekte mit den zugehörigen Schriftstücken gedruckt werden können. Der Druck von Berichten und Auswertungen darf nicht zu Problemen in der Stabilität und Geschwindigkeit (System-performance) des DMS führen.

2.4.7 Integration von Büroanwendungen

Gängige Büroanwendungen werden in das DMS integriert. Dies beinhaltet zum Beispiel

- Nutzung sämtlicher Funktionen der Büroanwendungen aus dem DMS heraus, zum Beispiel Start des Programms beim Öffnen einer entsprechenden Datei,
- Möglichkeit aus der Büroanwendung heraus, die Datei im DMS abzulegen,

- Nutzung weiterer DMS-Funktionen aus den Büroanwendungen heraus, soweit dies mit vertretbarem Programmieraufwand realisiert werden kann, und
- wechselseitige Erfassung von Metadaten zwischen dem DMS und der Büroanwendung (Übernahme definierter Metadaten als Teile von Dateien, zum Beispiel Absenderadressen sowie Kontaktdaten aus dem DMS in den Briefkopf eines Dokumentes).

Die E-Akte muss es weiterhin ermöglichen, das in der Behörde verwendete E-Mail-Programm zu integrieren. Zudem muss das DMS über offene Programmierschnittstellen verfügen, um die Integration zu erleichtern, so zum Beispiel um Funktionen des DMS auch aus den Büroanwendungen heraus zu bedienen. Die Übernahme von E-Mails in das DMS ist auf folgende Arten möglich:

- nur der E-Mailtext
- nur die Anlage(n)
- der E-Mailtext und die Anlage(n) als separate Dokumente oder
- der E-Mailtext und die Anlage(n) als ein Dokument (Maileingang)

Beim Import von E-Mails werden zum Beispiel

- Absender,
- Empfänger,
- E-Mail-Betreff und
- Datum

als Metadaten in das Dokument übernommen.

2.4.8 Softwareergonomie

Im Hinblick auf die Akzeptanz der E-Akte durch die Beschäftigten muss die E-Akte mindestens:

- leicht erlernbar sein
- gängige Standards hinsichtlich der Benutzeroberfläche beinhalten, zum Beispiel Anpassung von Schriftgrößen im gesamten Verfahren und/oder in einzelnen Eingabemasken, Dialogen und der Menüführung

⁴³ Derzeit XDOMEA 2.1, vgl. <http://www.xdomea.de>.

- die bedarfsgerechte Anpassung von Metadatenmasken nach Nutzergruppen durch den Administrator der Behörde ermöglichen und
- persönliche Einstellungen ermöglichen, zum Beispiel
 - Anzeige nur der Datenfelder und Schriftgutobjekte, für die die bearbeitende Person mindestens Leserechte besitzt
 - Anzeige nur der aktuell gerade in Bearbeitung befindlichen Akten und Vorgänge

Das DMS soll die Anforderungen der für die Softwareergonomie maßgeblichen Normfamilie DIN EN ISO 9241 erfüllen und den Bestimmungen der Bildschirmarbeitsplatzverordnung⁴⁴ entsprechen. Darüber hinaus muss geprüft werden, inwieweit die E-Akte barrierefrei zu sein hat.

2.4.9 Mobile Arbeit/Telearbeit

Sofern entsprechender Bedarf besteht, umfasst das DMS Funktionen für den mobilen Zugriff auf Schriftgutobjekte und Dateien. Der Zugriff kann dabei zum Beispiel erfolgen durch:

- Telearbeitsplatz
- Laptop oder
- Tablet-PC

Daneben sollte – unter Berücksichtigung der geltenden Sicherheitsanforderungen – die Möglichkeit bestehen, Akten, Vorgänge, Dokumente oder auch Teile des eingesetzten Ordnungssystems lokal zum Beispiel auf einem Laptop zu speichern. In diesem Fall werden die betreffenden Schriftgutobjekte im DMS für die Bearbeitung gesperrt, um Inkonsistenzen der Daten durch unterschiedliche Stände zwischen DMS und lokaler Speicherung zu vermeiden (Check-out-Funktion). Bei Rückkehr zum Arbeitsplatz und Anmeldung mit dem Laptop am DMS werden die verschiedenen Datenbestände zwischen DMS und Laptop synchronisiert. Dabei werden die für die Bearbeitung gesperrten Akten, Vorgänge, Dokumente um die lokal vorgenommenen Änderungen aktualisiert und dann im DMS wieder für die Bearbeitung freigegeben (Check-in-Funktion).

2.4.10 Elektronische Signatur

Um in der Behörde Schriftformerfordernisse elektronisch erfüllen zu können, beinhaltet das DMS

- Funktionen zur Anbringung qualifizierter elektronischer Signaturen und
- Funktionen zur Prüfung qualifizierter elektronischer Signaturen

Weiterhin sollen auch die fortgeschrittene und einfache elektronische Signatur erzeugt und geprüft werden können.

2.4.11 Langzeitspeicherung und Aussonderung

Wie in Kap. 2.3.5 beschrieben, bezieht sich die Langzeitspeicherung und Aussonderung auf alle aufbewahrungspflichtigen Unterlagen. Davon sind nicht nur Akten und Vorgänge, die im DMS geführt werden, betroffen, sondern auch Daten, die in Fachverfahren verwaltet werden. Dementsprechend bestehen hinsichtlich der technischen Umsetzung der Langzeitspeicherung grundsätzlich die folgenden zwei Alternativen:

- Langzeitspeicherung im DMS:
Die Akten und Vorgänge verbleiben bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfristen im DMS. Die E-Akte verfügt hierfür über die notwendigen Funktionen, um die fachlichen Anforderungen abzubilden.
- Langzeitspeicherung in einem speziellen Langzeitspeicherverfahren:
Die abgeschlossenen Akten und Vorgänge werden an den externen Langzeitspeicher ausgelagert. Die Metadaten verbleiben für den Zugriff auf den Langzeitspeicher im DMS.

Hinweis

DMS verfügen in der Regel nicht über die notwendigen Funktionen zur beweiswerterhaltenden Langzeitspeicherung nach TR-03125 sowie zur langfristigen Datenerhaltung im Rahmen der geltenden Aufbewahrungsfristen.

Die Langzeitspeicherung in einem speziellen Langzeitspeicherverfahren bietet sich insbesondere in den Fällen an, in denen neben den Unterlagen aus dem DMS auch Unterlagen aus verschiedenen Fachverfahren, zum Beispiel Registerdaten, Haushaltsverfahren, aufzubewahren sind.

⁴⁴ Vgl. Bildschirmarbeitsverordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1843), zuletzt geändert durch: Artikel 7 der Verordnung vom 18. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2768).

Unabhängig von der gewählten Alternative muss das DMS folgende Mindestanforderungen erfüllen:

- Aufbewahrungsfristen und Bewertungsvermerke müssen auf der Ebene der Betroffenseinheit im Aktenplan oder in den Metadaten der Akte und des Vorgangs hinterlegt werden können.
- Die Aufbewahrungsfristen müssen verwaltet werden können.

Weitere funktionale Anforderungen enthält der Baustein E-Langzeitspeicherung.⁴⁵

2.4.12 Anbindung externer IT-Verfahren

Andere IT-Verfahren müssen über offene Programmierschnittstellen an die E-Akte angebunden werden können. Zu den anzubindenden IT-Verfahren zählen insbesondere:

- Scansysteme sowie Texterkennungs- und Datenextraktionssoftware
- ggf. Archivsysteme zur Langzeitspeicherung⁴⁶

- E-Government-Basiskomponenten⁴⁷ wie zum Beispiel E-Poststelle

- Kommunikationstechnologien wie EGVP⁴⁸, De-Mail

- Viewer

- Elektronische Signaturen

- Recherche-Werkzeuge („Suchmaschine“)

- IT-Verfahren, die weitere Bausteine elektronischer Verwaltungsarbeit abdecken, um eine Kombinationslösung zu ermöglichen, wie:

- E-Vorgangsbearbeitung
- E-Zusammenarbeit
- E-Fachverfahren

- gegebenenfalls bereits bestehende E-Akte/VBS-Systeme, die weitergeführt werden sollen

- weitere Basisdienste wie zum Beispiel zentrale Identity-Management-Dienste, Authentifizierungs-Dienste o. ä.

2.5 Nichtfunktionale Anforderungen

Das DMS unterstützt die relevanten in SAGA⁴⁹ als verbindlich festgelegten Standards und die Festlegungen der Rahmenarchitektur IT-Steuerung Bund insbesondere in Hinblick auf offene Schnittstellen sowie die Wiederverwendung bestehender IT-Komponenten. DMS können in der öffentlichen Verwaltung auch bei einem zentralen IT-Dienstleister, im Falle der Bundesverwaltung einem IT-Dienstleistungszentrum (DLZ-IT) des Bundes, betrieben werden. Dazu muss ein DMS entsprechende Funktionen bereitstellen, so zum Beispiel mandantenfähig sein.

45 Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

46 Vgl. Kap. 2.4.11.

47 Begriff aus BundOnline 2005, bezeichnet grundlegende Softwarekomponenten im E-Government.

48 Mit dem Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) können Schriftsätze und andere Dokumente in elektronischer Form rechtswirksam an alle teilnehmenden Gerichte / Behörden übermittelt werden.

49 SAGA, Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen, umfassende Dokumentation geltender Standards hinsichtlich zum Beispiel Datenmodellen, Dateiformaten, IT-Sicherheit, Verschlüsselung Standardarchitekturen im E-Government.

3. Exkurs: Geschäftsgang mit E-Mail-Unterstützung

3.1 Einführung

Im Kapitel 3 wird beispielhaft aufgezeigt, wie der Geschäftsgang in den Schritten:

- Posteingang,
- Bearbeitung und
- Postausgang

mit E-Mail-Unterstützung umgesetzt werden kann und welche fachlichen und funktionalen Anforderungen an das DMS sich daraus ergeben.

Für die Prozessunterstützung bzw. die Abbildung des Geschäftsganges mit E-Mail-Unterstützung sprechen folgende Aspekte:

1. Die Beteiligungsverfahren sowie die Schlusszeichnung bedürfen im Regelfall keiner Schriftform und erfolgen auch im papierbasierten Geschäftsgang oftmals durch Paraphen (zum Beispiel zu einzelnen Verfügungen). Die Paraphe hat keine einer Unterschrift entsprechende Funktion.
2. Der Nachweis der Beteiligungsverfahren und der Schlusszeichnung hat in der Regel verwaltungsinternen Charakter und keine Verbindlichkeit nach außen.⁵⁰
3. In vielen Behörden erfolgt der überwiegende Teil der Beteiligungsverfahren und Schlusszeichnungen bereits mit E-Mail-Unterstützung.

Grundsätzlich sollten klare Regelungen bezüglich der E-Mail-Prozess-Unterstützung entweder in einer E-Mail-Richtlinie oder in bestehenden Anweisungen, zum Beispiel Registraturanweisungen, getroffen werden.

In den folgenden Kapiteln wird für die Umsetzung des Geschäftsganges per E-Mail von folgenden Rahmenbedingungen ausgegangen:

- Per E-Mail werden nur die entsprechenden Links auf die im DMS abgelegten Dokumente und Vorgänge versendet. Haben einzelne Beteiligte keinen Zugriff (durch das zugrundeliegende Rechtekonzept) auf die relevanten Dokumente, so versendet die bearbeitende Person die entsprechenden Dateien als Anlage zur E-Mail.
- Geschäftsgangvermerke und Verfügungen werden soweit möglich direkt im bzw. auf dem Dokument angebracht.
 - Eingangsdokument: Alle Bearbeitungsinformationen werden direkt in einem gesonderten Abschnitt des Dokumentes vermerkt.
 - Im Geschäftsgang erstellte Dokumente (interne Schreiben, Ausgangsschreiben): Es werden Dokumentvorlagen erstellt und verwendet, die am Ende des Dokuments eine Bearbeitungsleiste enthalten. In diese Bearbeitungsleiste trägt die jeweilige bearbeitende Person ihr Namenskürzel und das Datum ein und bringt etwaige Vermerke an. Vor dem Versand des Dokuments wird eine Version erzeugt, die die Bearbeitungsleiste nicht mehr enthält.⁵¹
 - Zeichnungen (Mit- und Schlusszeichnungen) werden direkt in den Dokumenten (Bearbeitungsleiste) angebracht.
- Die Einbindung anderer Organisationseinheiten oder von Vorgesetzten wird mindestens mit folgenden Angaben nachgewiesen:
 - Reihenfolge des Zeichnungsprozesses (Zeichnungskamm) und
 - Nachweis der Beteiligung mit Datum, Bearbeiter/-innen- und Stellenkennzeichen sowie der Art der Beteiligung (Mitzeichnung, Mitzeichnung mit Vorbehalt, Ablehnung der Mitzeichnung, Schlusszeichnung usw.).

⁵⁰ Vgl. auch §§ 8 Abs. 3, 9 Abs. 2 RegR Bund.

⁵¹ Vgl. Anlage 7: Beispiel eines Entwurfsdokuments mit Bearbeitungsleiste.

3.2 Posteingang

3.2.1 Posteingang elektronisch

3.2.1.1 Organisationsformen des elektronischen Posteingangs

Um elektronische Post empfangen zu können, richten die Behörden elektronische Postfächer ein und eröffnen damit den Zugang gemäß § 3a Abs. 1 VwVfG. Für die Behörden bestehen folgende Organisationsformen des elektronischen Posteingangs:



Abbildung 7: Organisationsformen elektronischer Posteingang

Die Organisation des Posteingangs ist als Teil der Sollkonzeption bei der Einführung der E-Akte in der jeweiligen Behörde zu entscheiden. Im Folgenden wird der Eingangsprozess für elektronische Posteingänge der meist verbreiteten Anwendungsfälle

- zentraler E-Mail-Postkorb bei der Poststelle,
- dezentraler E-Mail-Postkorb bei den Organisationseinheiten und
- dezentraler E-Mail-Postkorb bei der bearbeitenden Person

beispielhaft beschrieben.

3.2.1.2 Prozessbeschreibung

Zentraler E-Mail-Postkorb bei der Poststelle

Alle in der Poststelle eingehenden E-Mails werden durch die Poststelle der Behörde auf Lesbarkeit geprüft und anschließend als Eingangsdokumente erfasst.⁵² Dabei werden für jedes Dokument Minimalmetadaten erfasst, zum Beispiel

- laufende Eingangsnummer
- Eingangsdatum
- Absender
- Empfänger
- Betreff und
- Verweis auf entnommene nicht scanbare Unterlagen

Dies dient dem Nachweis und der späteren Wiederauffindung der Eingänge. Anschließend wird die zuständige Organisationseinheit von der Poststelle über den Posteingang und die erfolgte Posteingangs- und Metadatenerfassung informiert, zum Beispiel in dem die erfassten Posteingänge in den Referatspostkorb übertragen werden.

Hinweis: Vertrauliche E-Mail

Die einfache E-Mail ist aus juristischer Sicht für die Übermittlung vertraulicher Nachrichten nicht geeignet. Sie gilt als „elektronische Postkarte“. Für die vertrauliche elektronische Kommunikation sollten möglichst E-Government-Dienste wie De-Mail oder die Virtuelle Poststelle des Bundes (VPS) genutzt werden. Bürgern und Unternehmen müssen solche Möglichkeiten bekannt gegeben werden, z. B. durch Angabe auf der behördlichen Website. Andernfalls ist der Empfang vertraulicher E-Mails nur per Verschlüsselung möglich, wobei der Behörde zur Lesbarkeit der übermittelten E-Mail der elektronische Schlüssel zur Entschlüsselung bekannt sein muss.

52 Zu den Möglichkeiten zur Übernahme von E-Mails ins DMS vgl. Kap. 2.4.7.

Dezentraler E-Mail-Postkorb bei den Organisationseinheiten

Die Referatsleitung sichtet in der Regel die Eingänge,⁵³ zeichnet sie im Dokument auf die zuständige bearbeitende Person aus und leitet dieser den Link auf das Dokument per E-Mail zu.

Hinweis

Angesichts weiter steigender E-Mail-Eingänge kann es sinnvoll sein, einen Beschäftigten des Referats zu beauftragen, das Referatspostfach zu überwachen und Eingänge zu laufenden Vorgängen direkt der bearbeitenden Person zuzuleiten.⁵⁴ Der Referatsleitung werden neue Eingänge sowie Eingänge von besonderer Bedeutung vorgelegt.

Die Sichtung der Eingänge kann vom DMS durch Funktionen, sogenannte Viewer unterstützt werden, die dem Eingangsempfänger ein Blättern wie in einer papierbasierten Eingangsmappe oder einer Akte ermöglichen.

Dezentraler E-Mail-Postkorb bei der bearbeitenden Person

Der bearbeitenden Person obliegt es, die

- Vollständigkeit,
- Zuständigkeit,
- Formerfordernisse und
- Aktenrelevanz

der Eingänge zu prüfen. Hat die Referatsleitung den Eingang noch nicht gesehen, prüft die bearbeitende Person, ob das Dokument vorzulegen ist (Link auf das Dokument per E-Mail).

Aktenrelevante Dokumente, zu denen bereits eine Akte vorhanden ist, veraktet die bearbeitende Person selbst. Muss eine neue Akte angelegt werden, wird der Eingang (Link auf den Eingang) der Registratur zugeleitet.

Die Registratur legt in Absprache mit der bearbeitenden Person die neue Akte an. Gegebenenfalls legt die Registratur nach Absprache mit der bearbeitenden Person auch neue Vorgänge an und/oder veraktet eingehende Dokumente. Die bearbeitende Person prüft im Rahmen der Bearbeitung des Vorgangs die Metadaten und ergänzt oder ändert diese bei Bedarf.

Hinweis

Eingänge sind grundsätzlich vor Beginn der Bearbeitung zu registrieren. Nur erfasste und zugeordnete Vorgänge sind im Zweifel nachvollziehbar.

⁵³ Dies gilt insbesondere für den ministeriellen Bereich. In Geschäftsbereichsbehörden ist die Referatsleitung oftmals nicht generell als Eingangsempfänger festgelegt.

⁵⁴ § 13 Abs. 1 GGO Bund ermöglicht eine solche abweichende Regelung.

3.2.1.3 Organisatorische Regelungsbedarfe für den elektronischen Posteingang

Die organisatorische und prozessuale Umsetzung des elektronischen Posteingangs in den Behörden bildet einen Teil des in der Hauptuntersuchung zu entwickelnden fachlichen Sollkonzepts. Nähere Informationen hierzu gibt der Projektleitfaden.

Daneben sollte der elektronische Posteingang Teil der Geschäftsordnung/Hausanordnung sowie einer E-Mail-Richtlinie⁵⁵ sein, wobei insbesondere die folgenden Inhalte zu regeln wären:

Regelung	Inhalte
Geschäftsordnung/ Hausanordnung o. ä.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Festschreibung des geltenden elektronischen Eingangsprozesses ■ Umgang mit vertraulichen Eingängen ■ Regelungen, welche Postfächer für externen Zugang in welcher Form bekannt gemacht werden
E-Mail-Richtlinie	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fragen nach Datensicherheit und Datenschutz ■ Festlegung der ausschließlich dienstlichen Nutzung des E-Mail-Postfachs, insbesondere bei Postfächern der Mitarbeiter/Bearbeiterinnen ■ Umgang mit elektronischen Eingängen, die offensichtlich Spam oder Schadsoftware darstellen ■ regelmäßiger Abruf der elektronischen Postfächer ■ Definition einer Frist, für deren Dauer bei einem zentralen E-Mail-Postkorb eingehende elektronische Eingänge nach deren Weiterleitung für einen etwaigen Rückgriff aufbewahrt werden

Tabelle 6: Regelungen und Konzepte elektronischer Posteingang

Um Formerfordernisse bei elektronischen Posteingängen leichter identifizieren zu können, empfiehlt es sich, behörden-spezifische verbindliche Positivlisten⁵⁶ anzulegen, welche Posteingänge unter

- Schriftformerfordernis oder
- Ausschluss der elektronischen Form

fallen und wie mit diesen jeweils umzugehen ist. Diese Listen können eine Anlage zur E-Mail-Richtlinie bilden. Weiterführende Hinweise enthalten die Bausteine E-Poststelle und Signatur sowie Datenschutz, Personalakten und VS.⁵⁷

3.2.2 Posteingang in Papierform

3.2.2.1 Organisationsformen des papiernen Posteingangs

Um papierbasierte Posteingänge in der elektronischen Akte nutzen zu können, müssen diese digitalisiert (gescannt) werden (siehe Hinweise Kapitel 3.2.2.3). Analog zum elektronischen Posteingang lassen für die Digitalisierung folgende Organisationsmöglichkeiten unterscheiden:

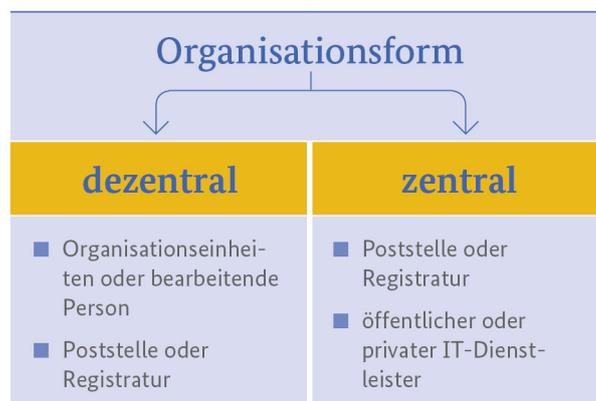


Abbildung 8: Organisation und Betrieb Digitalisierung von Posteingängen

Die zentralen Organisationsformen der Posteingangserfassung sind für den Massenbetrieb konzipiert, die dezentralen für das Nachscannen einzelner Dokumente.

- **Zentral: Poststelle oder Registratur:**
An einer zentralen Stelle (zum Beispiel in der zentralen Poststelle oder der Zentralregistratur) wird sämtliche relevante Eingangspost digitalisiert. Zuständig für den Scanprozess ist das Personal der Poststelle bzw. der Registratur.

55 Kann eine Anlage zur Geschäftsordnung/Hausanordnung darstellen.

56 Siehe Anlage 6: Beispiel Positivliste Formerfordernisse.

57 Die Bausteine sind geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

- **Zentral: öffentlicher oder privater IT-Dienstleister, Dienstleistungszentrum (Shared Service Center)**
In dieser Fallgestaltung geht die Post in der Regel beim IT-Dienstleister ein. Hierbei wird für mehrere Behörden zentral die Posteingangserfassung vorgenommen. Die Post wird anschließend an die zuständigen Behörden übermittelt. Die Zuständigkeit für den Posteingangsprozess liegt beim Personal des Dienstleistungszentrums sowie, nach Übermittlung, beim Personal der Empfängerbehörde (je nach Organisation der Behörde).
- **Dezentral: Organisationseinheiten oder bearbeitende Person**
Für nachzuscannde Dokumente können auch Scanner genutzt werden, die in Räumlichkeiten innerhalb der Organisationseinheiten verortet sind. Verantwortlich für das Nachscannen ist die bearbeitende Person.
- **Dezentral: Poststelle oder Registratur**
Für nachzuscannde Dokumente können auch die Scanner der Poststelle bzw. Registratur genutzt werden. Verantwortlich für das Nachscannen sind die bearbeitende Person sowie die Fachkraft der Poststelle bzw. Registratur (nach Übernahme der zu scannenden Dokumente).

Detaillierte Ausführungen zum Scanprozess enthält der Leitfaden Scanprozesse.

Der Posteingangsprozess nach der Digitalisierung ist abhängig von der gewählten Organisation des Scanprozesses und von den organisatorischen Rahmenbedingungen in der jeweiligen Behörde. Die konkrete Ausgestaltung ist Teil der Sollkonzeption bei der Einführung der E-Akte.

3.2.2.2 Prozessbeschreibung

Im Folgenden wird der Prozess für papierne Posteingänge beispielhaft beschrieben mit der Maßgabe, dass die Eingänge durch eine zentrale Post- und Scanstelle in der Behörde digitalisiert werden.

Zentrale Post- und Scanstelle

Die papiernen Posteingänge werden in der zentralen Poststelle geöffnet, mit einem Eingangsstempel versehen und für den weiteren Postlauf vorsortiert. Posteingänge, die besonderer Behandlung unterliegen, zum Beispiel an Beschäftigte persönlich adressiert sind, werden ungeöffnet durch den Botendienst an den betreffenden Empfänger weitergeleitet.⁵⁸

Die geöffneten Eingänge werden dahingehend überprüft, ob sie gescannt werden können. Üblicherweise nicht scannbare Unterlagen sind beispielsweise:

- Karten und Pläne in großen Formaten
- gebundene Eingänge wie Bücher und Zeitschriften
- Datenträger wie DVD, CD, USB-Stick usw.
- Werbematerial
- VS-klassifizierte oder personalaktenrelevante Unterlagen, sofern diese Vorgänge nicht elektronisch geführt werden und
- Eingänge, die nicht in der Behörde verbleiben

Diese werden unter Vermerk des Posteingangs, dem diese entnommen sind, gesondert an die zuständige Organisationseinheit zugeleitet.

Die scannbaren Eingänge werden gescannt. Zum Scanprozess wird auf den Baustein Scanprozesse verwiesen.⁵⁹

Papiereingänge, die aufgrund von Rechtsvorschriften nicht ausschließlich elektronisch geführt werden dürfen oder bei denen das Papieroriginal aufbewahrt werden muss, werden nach dem Scannen der Registratur zugeleitet und dort in der korrespondierenden Papierrestakte abgelegt.

Hinweis: Ersetzendes Scannen

Die Rechtmäßigkeit ersetzenden Scannens, also der Vernichtung der papiernen Originale nach dem Scanprozess, ist umstritten. Bis zu einer endgültigen Klärung wird empfohlen, die Problematik des ersetzenden Scannens im Einzelfall zu lösen.

Daneben sollten besonders beweisrelevante Eingänge durch die Registratur in der Papierrestakte vorgehalten werden.⁶⁰

Die weiteren Tätigkeiten (Speicherung der digitalisierten Eingänge im Posteingangsverzeichnis des DMS usw.) erfolgen analog der Beschreibung des elektronischen Posteingangs.⁶¹

⁵⁸ Vgl. Anlage 1 Ziff. II GGO Bund.

⁵⁹ Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

⁶⁰ Vgl. Anlage 3: Hinweis zum ersetzenden Scannen.

⁶¹ Vgl. Kap. 3.2.1.

3.2.2.3 Organisatorische Regelungsbedarfe für den papiernen Posteingang

Zur organisatorischen und technischen Umsetzung des papiernen Posteingangs ist es erfahrungsgemäß notwendig, sowohl die Geschäftsordnung/Hausanordnung fortzuschreiben als auch eine behördenspezifische Scanrichtlinie und ein Scankonzept jeweils mit mindestens folgenden Inhalten zu entwickeln:

Regelung/ Konzept	Inhalte
Geschäftsordnung/ Hausanordnung o. ä.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Festschreibung des geltenden Eingangsprozesses für papierne Posteingänge
Scanrichtlinie	<ul style="list-style-type: none"> ■ organisatorische Verortung des Scannens⁶² ■ notwendige Arbeitsschritte und Verantwortlichkeiten der beteiligten Organisationseinheiten ■ Behandlung von Sonderfällen (nicht lesbar, geknickte Seiten usw.) ■ Prozessbeschreibung bis zum Eingangsempfänger einschließlich des Umgangs mit vertraulichen, persönlich adressierten und nicht scanbaren Papiereingängen
Scankonzept	<ul style="list-style-type: none"> ■ technische Beschreibung des Scanprozesses ■ Definition der eingesetzten Dateiformate sowie ggf. der qualifizierten elektronischen Signatur ■ Beschreibung der eingesetzten Softwarelösungen ■ Verfahrensbeschreibung des Scansystems

Tabelle 7: Regelungen und Konzepte papierner Posteingang

Grundsätzlich sollten behördenweit verbindliche Negativlisten⁶³ entwickelt werden, welche Posteingänge:

- generell nicht aktenrelevant sind (Werbung, Einladungen zu Veranstaltungen usw.) und insofern nicht gescannt werden

sowie welche Posteingänge aus anderen Gründen wie

- vertrauliche Inhalte (VS),
- nicht scanbare Formate/Medien (Baupläne, CD und DVD usw.)
- nicht ausschließlich elektronisch führbar

nicht gescannt werden sollen oder gescannt und parallel in Papier aufbewahrt werden müssen. Diese Negativlisten sollten als Anlagen der Scanrichtlinie beiliegen.

⁶² Siehe dazu die Ausführungen unter Kap. 3.2.1.1.

⁶³ Siehe Anlage 5: Beispiel Negativliste.

3.3 Bearbeitung

3.3.1 Grundlagen der Bearbeitung

Die verfahrensleitenden Verfügungspunkte werden in der Reihenfolge der beabsichtigten Erledigung aufgeführt. Sie werden möglichst in dem Dokument angebracht.

Hinweis

Die wesentlichen Verfügungen und Geschäftsgangvermerke sind vor der Einführung behörden-spezifisch zu definieren und sollten in Richtlinien verbindlich festgeschrieben werden.⁶⁴

3.3.2 Entwurfserstellung

Die federführende Stelle erstellt einen Entwurf (zum Beispiel für einen Entscheidungsvorschlag). Dabei sind alle nach dem Geschäftsverteilungsplan in Betracht kommenden Organisationseinheiten zu beteiligen. Dabei bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten:

- Der Vorentwurf wird außerhalb der elektronischen Akte unter reiner Verwendung von Büroanwendungen erstellt.
- Der Entwurf wird als neues Dokument innerhalb eines Vorgangs erstellt.

Die erste Möglichkeit ist nur dann sinnvoll, wenn der Entwurf über mehrere Stufen erstellt wird und die Vorentwürfe noch nicht aktenrelevant sind oder zunächst Vorabstimmungen erfolgen.

Um eine lückenlose Nachvollziehbarkeit der Entstehung von Entwürfen bis zu den Reinschriften zu gewährleisten, ist die zweite Variante empfehlenswert.

Alle aktenrelevanten Schriftstücke, die im Rahmen der Entwurfserstellung entstehen, also auch interne Schreiben, sind in der elektronischen Akte zu verakten.⁶⁵

3.3.3 Beteiligungsverfahren inklusive Mitzeichnung

Betrifft ein Vorgang mehrere Organisationseinheiten, so werden diese durch die bearbeitende Person der federführenden Organisationseinheit beteiligt. Als federführend gilt die Organisationseinheit, in deren Aufgabenbereich nach dem Geschäftsverteilungsplan der inhaltliche Schwerpunkt liegt oder die im Einzelfall – in der Regel durch das Organisationsreferat – bestimmt worden ist. Unter dem Beteiligungsverfahren wird die Mitwirkung anderer Organisationseinheiten verstanden, – in Form von Stellungnahmen und/oder von Mitzeichnungen der Entwürfe.

Die federführende Person trägt die Beteiligungen (Geschäftsgangvermerke /Verfügungen) im Dokument ein und sendet dieses an die zu beteiligenden Organisationseinheiten.

Hinweis

Soweit die zu beteiligenden Organisationseinheiten Zugriff auf den Vorgang haben, erhalten sie einen Link auf das betreffende Dokument. Andernfalls werden die betreffenden Dokumente als Dateien versendet.

Die Nutzung von Ketten E-Mails (Weiterleitung über n-Stufen) sollte aus Gründen der Übersichtlichkeit und Handhabbarkeit ausgeschlossen werden.⁶⁶

Die beteiligte Organisationseinheit erstellt ihre Zuarbeit und vermerkt die Erledigung der Verfügungspunkte direkt im Dokument. Sie kann entweder direkt im betreffenden Vorgang arbeiten (sofern die entsprechenden Zugriffsrechte vorliegen) und anschließend die federführende Person über den Abschluss informieren oder sie sendet die von ihr in der jeweiligen Büroanwendung erstellte Zuarbeit per E-Mail an die federführende Organisationseinheit.

Per E-Mail zugehende Beteiligungen sind von der federführenden Person zu verakten. Aus den Erledigungsvermerken muss sich ergeben, welche Organisationseinheiten an der Bearbeitung beteiligt waren.

⁶⁴ Vgl. auch Anlage 2 zu § 13 Abs. 2 GGO Bund sowie Anlage 1 RegR Bund.

⁶⁵ Vgl. zur Aktenrelevanz Kap. 2.3.1.1 i.V.m. Anlage 1.

⁶⁶ Vgl. hierzu auch die Empfehlungen zum behördenübergreifenden E-Mail-Verkehr (Beschluss des AfO vom 7. Juni 2011).

Mitzeichnung

Die Mitzeichnung kann sternförmig oder sequentiell erfolgen. Die mitzeichnende Organisationseinheit übernimmt die fachliche Verantwortung für ihren Aufgabenbereich. Die Mitzeichnenden haben folgende Entscheidungsmöglichkeiten:

- Mitzeichnung
- Mitzeichnung unter Änderungs- oder Ergänzungsvorbehalt und
- Ablehnung

Anmerkungen und Änderungswünsche können direkt in dem mitzuzeichnenden Schriftstück, zum Beispiel im Änderungsmodus oder in einer neuen Version der Datei vorgenommen werden. Daneben können auch separate Dokumente, die beispielsweise Stellungnahmen und Vorschläge für Alternativentwürfe enthalten, dem Vorgang im DMS hinzugefügt werden. Die zuletzt beteiligte Organisationseinheit sendet das bearbeitete Dokument wieder an die federführende Organisationseinheit zurück. Eine Ablehnung der Mitzeichnung wird begründet. Die federführende Person veraktet die Rückläufe.

Bei sternförmiger Mitzeichnung muss die federführende Person die Rückläufe zusammenführen und gegebenenfalls eine neue Version des Dokuments erzeugen. Haben nicht alle Beteiligten ohne Vorbehalt oder Änderungen mitgezeichnet, muss die federführende Person für den überarbeiteten Entwurf die Mitzeichnung erneut einleiten.

3.3.4 Schlusszeichnung

Der federführende Person zeichnet den endgültigen, mit allen Beteiligten abgestimmten Entwurf grundsätzlich selbst. Die Schlusszeichnung durch Vorgesetzte erfolgt, wenn

- dies durch Rechtsvorschrift oder behördeninterne Regelung bestimmt ist,
- es sich aus der Bedeutung der Sache ergibt oder
- soweit die beteiligten Organisationseinheiten oder der Vorgesetzte sich die Zeichnung in besonderen Fällen vorbehalten haben.

Es ist ausschließlich die Zeichnung von verakteten Dokumenten möglich.

Der/die Schlusszeichnende (sofern nicht die bearbeitende Person selbst zeichnet) hat folgende Möglichkeiten:

- Schlusszeichnung
- Ablehnung der Schlusszeichnung
- Weiterleitung wegen sachlicher Nicht-Zuständigkeit und
- Anlage eines Schlusszeichnungsvermerks

3.3.5 Umgang mit Medienbrüchen

Medienbrüche sind Schnittstellen in einem (Geschäfts-) Prozess, an dem Daten von einem Speichermedium auf ein anderes übertragen werden. Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen im Allgemeinen die Durchlaufzeit innerhalb eines Prozesses. Medienbrüche treten insbesondere dann auf, wenn die IT-Unterstützung eines Prozesses nur teilweise realisiert ist. Im Rahmen der Umsetzung von E Government ist es wichtig, die Anzahl der Medienbrüche zu minimieren.

Medienbrüche sollten wegen des erhöhten Arbeitsaufwands grundsätzlich vermieden werden. Bis zur vollständigen Einführung der E-Akte in der gesamten Behörde können Medienbrüche jedoch nicht ausgeschlossen werden.

Hinweis

Sind Medienbrüche nicht vermeidbar, sollte als Versandart grundsätzlich die E-Mail genutzt werden.

3.3.6 Organisatorische Regelungsbedarfe für die Bearbeitung

Um eine rechtmäßige elektronische Bearbeitung sicherzustellen, ist es empfehlenswert, die behördenspezifische Ausgestaltung der einzelnen Schritte

- Entwurfserstellung,
- Beteiligungsverfahren und
- Mitzeichnung/Zeichnungsverfahren

in der Geschäftsordnung/Hausanordnung o.ä. festzuschreiben. Eine beispielhafte Aufstellung möglicher Regelungsinhalte ist in der nachstehenden Tabelle ersichtlich.

Die Behördenleitung hat sicherzustellen, dass die oben genannten Regelungen auch in der Praxis „gelebt“ werden. Nur so kann Rechtssicherheit in der elektronischen Bearbeitung gewährleistet sein.

Regelung	Inhalte
Geschäftsordnung/ Hausanordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ medienunabhängige Formulierungen, zum Beispiel Verzicht auf Umlaufmappen ■ verwaltungsintern weitestgehend Verzicht auf eine eigenhändige Unterschrift ■ medienunabhängige Definition von Verfügungen und Geschäftsgangvermerken ■ grundsätzliche Festlegungen zur Aktenrelevanz, insbesondere, wann interne Schreiben, Vermerke u. ä. zu verakten sind ■ Umgang mit Medienbrüchen
E-Mail-Richtlinie	<ul style="list-style-type: none"> ■ Beteiligungsverfahren (inkl. Mitzeichnung) per E-Mail ■ Zeichnungsverfahren per E-Mail ■ Ketten-E-Mails ■ Gestaltungshinweise, Umgang mit Carbon Copy- (CC) und Blind Carbon Copy- (BCC)-Funktionen, Dateianhängen, Antworten und Weiterleitungen bei E-Mails⁶⁷

Tabelle 8: Regelungen Bearbeitung

⁶⁷ Vgl. hierzu auch Empfehlungen zum behördenübergreifenden E-Mail-Verkehr (Beschluss des AfO vom 7. Juni 2011).

3.4 Postausgang

3.4.1 Postausgang elektronisch

3.4.1.1 Organisationsformen des elektronischen Postausgangs

Auch für elektronische Ausgänge bestehen folgende Organisationsmöglichkeiten:



Abbildung 9: Organisationsformen des elektronischen Postausgangs

Über die Organisation des Postausgangs ist im Einführungsprojekt in der jeweiligen Behörde zu entscheiden. Grundsätzlich kann der elektronische Postausgang zentral über das elektronische Behördenpostfach oder dezentral über den E-Mail-Zugang der Organisationseinheit oder der bearbeitenden Person versendet werden. Nachfolgend wird beispielhaft der dezentrale Versand durch die bearbeitende Person beschrieben (möglichst aus dem Postkorb der Organisationseinheit heraus)⁶⁸.

Die schlusszeichnende Person zeichnet in der Bearbeitungsleiste des Dokuments. Vor dem Versand ist eine neue Version des Dokuments zu erstellen, die keine Bearbeitungsinformationen mehr enthält. Anschließend wird das Dokument in ein PDF-Format gewandelt. Bei behördeninterner Kommunikation kann darauf verzichtet werden.

In jedem Fall ist zu prüfen, ob Formerfordernisse vorliegen. Bei Schriftformerfordernis ist das betreffende Schriftstück mit einer qualifizierten elektronischen Si-

gnatur zu versehen. Die Signierung kann nur durch die unterschriftsberechtigte Person vorgenommen werden. Die zuständige bearbeitende Person sendet das Dokument zu diesem Zweck an die unterschriftsberechtigte Person und erhält nach der Signierung den Link per E-Mail auf das signierte Dokument. Anschließend wird das Dokument direkt aus dem DMS versendet.

Bei einem Ausschluss der elektronischen Form oder fehlender Signaturtechnik ist das Schreiben in Papierform zu versenden.⁶⁹

Hinweis

Für den Versand vertraulicher E-Mails gelten die Ausführungen für den elektronischen Posteingang⁷⁰ entsprechend.

3.4.1.2 Organisatorische Regelungsbedarfe für den elektronischen Postausgang

Der elektronische Postausgangsprozess sollte in der Geschäftsordnung/Hausanordnung o. ä. verbindlich festgeschrieben werden. Zur Verringerung von Durchlauf- und Liegezeiten sollte dabei der zentrale Versand auf das notwendige Maß beschränkt bleiben. Die nachstehende Tabelle zeigt die möglichen Regelungsbedarfe in der Übersicht.

Regelung	Inhalte
Geschäftsordnung/ Hausanordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ verwaltungsintern weitestgehender Verzicht auf die eigenhändige Unterschrift ■ Prozessablauf beim elektronischen Postausgang ■ Umgang mit vertraulichen Ausgängen

Tabelle 9: Regelungen elektronischer Postausgang

⁶⁸ Vgl. Empfehlungen zum behördenübergreifenden E-Mail-Verkehr (Beschluss des AfO vom 7. Juni 2011).

⁶⁹ Vgl. Kap. 3.3.1.1.

⁷⁰ Vgl. Kap. 3.2.2.2.

3.4.2 Postausgang in Papierform

3.4.2.1 Organisationsformen des papiernen Postausgangs

Für den papiernen Postausgang bestehen für die Behörden folgende Organisationsformen:



Abbildung 10: Organisationsformen papierner Postausgang

Die Varianten öffentlicher/privater Dienstleister bieten sich insbesondere bei Massenverfahren, zum Beispiel bei Antragsverfahren an, um bei großen Mengen gleichförmiger Ausgänge Kosten zu sparen. Dabei hat die Behörde detaillierte Vorgaben sowie Prozessbeschreibungen zu entwickeln und die Einhaltung dieser Vorgaben periodisch zu prüfen. Dies muss ein Teil eines Sollkonzepts bilden.

Im Folgenden wird der papierbasierte Postausgangsprozess beispielhaft für den Anwendungsfall

- Versendung von papiernen Postausgängen durch eine zentrale Poststelle innerhalb einer Behörde

beschrieben. Dieses Szenario ist erfahrungsgemäß Standard in der öffentlichen Verwaltung.

3.4.2.2 Prozessbeschreibung

Auch der papierbasierte Postausgangsprozess sollte so konzipiert werden, dass der Ausdruck und die Weiterleitung in Papierform erst am Ende des Prozesses erfolgt. Im Regelfall sollten Dokumente per E-Mail an die Poststelle weitergeleitet werden.

Die Poststelle druckt das Dokument aus, vermerkt das Absendedatum im Postausgangsdokument und versendet es. Die Poststelle bestätigt den Versand anschließend im elektronischen Ausgangsdokument.

Der Absendevermerk weist den Tag des Abgangs des Schreibens nach. Dies spielt insbesondere bei der Wahrung von Fristen eine Rolle.

Ist die Schriftform erforderlich, unterzeichnet die schlusszeichnende Person die Reinschrift in Papierform und leitet sie an die Poststelle weiter. Die Poststelle scannt die Reinschrift und versendet diese. Anschließend sendet die Poststelle den Scan unter Hinweis auf das Absendedatum an die bearbeitende Person (OE-Postfach) per E-Mail zurück. Das Absendedatum wird in der E-Akte als Metadatum vermerkt.

3.4.2.3 Organisatorische Regelungsbedarfe für den papiernen Postausgang

Insbesondere bei Massenverfahren wird empfohlen, Bescheide mithilfe automatischer Einrichtungen zu erstellen. Die Bescheide sollten den Hinweis enthalten, dass sie maschinell erstellt wurden und ohne Unterschrift gültig sind (§ 37 Abs. 5 VwVfG). Dieses Vorgehen ist im Einzelfall zuvor rechtlich zu prüfen.

Zudem sollte der Prozessablauf des papiernen Postausgangs in der Geschäftsordnung/Hausanordnung oder einer anderen Regelung verbindlich festgeschrieben werden. Dies stellt eine einheitliche Arbeitsweise in der Behörde sicher und vermeidet prozessualen Mehraufwand. Die nachstehende Tabelle zeigt die möglichen Regelungsanforderungen.

Regelung	Inhalte
Geschäftsordnung/ Hausanordnung	<ul style="list-style-type: none"> ■ Prozessablauf papierner Postausgang

Tabelle 10: Regelungen papierner Postausgang

Anlage 1: Weiterführende Hinweise zur Aktenrelevanz

Zu der Entscheidung über die Aktenrelevanz und Veraktung bietet das Grundsatzpapier des KoopA-ADV folgende praktische Hinweise zur Umsetzung in der Praxis:⁷¹

- Alle wesentlichen, das Verfahren, die Sachverhaltsermittlung und die Entscheidungsfindung betreffende Fakten, Ereignisse und Überlegungen sind zu dokumentieren.
- Mündliche Informationen (insbesondere Besprechungen, Telefongespräche, mündliche Auskünfte), die für die Bearbeitung bedeutsam sein können, sind zu dokumentieren.
- Inhaltliche Veränderungen an den aktenrelevanten Dokumenten müssen ersichtlich sein, die Änderung und den Urheber erkennen lassen.
- Die den Bearbeitungszusammenhang und die Entscheidungsfindung beeinflussenden Informationen und Prozessschritte, zum Beispiel

- Geschäftsgangsvermerke und
- Mitzeichnungen
müssen nachvollziehbar sein.

- Der chronologische Ablauf der Bearbeitung des Geschäftsvorfalles muss ersichtlich sein. Die einzelnen Dokumente und Bearbeitungsinformationen sind deshalb innerhalb der Akte bzw. des Vorgangs in zeitlicher Reihenfolge abzulegen.
- Als Ausfluss des Remonstrationsrechts und der Beratungspflicht gegenüber Vorgesetzten sind Bedenken der bearbeitenden Person hinsichtlich der Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen in die Akte aufzunehmen. Dieses gilt auch für den umgekehrten Fall, wenn Mit- oder Schlusszeichnungen begründet abgelehnt werden.

Die nachfolgende Tabelle enthält Beispiele zur Feststellung der Aktenrelevanz:⁷²

	aktenrelevant	nicht aktenrelevant
Aufgabenzusammenhang (warum ist es entstanden)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Erteilung bzw. Entgegennahme eines dienstlichen Arbeitsauftrages ■ Anfragen und Auskünfte 	<ul style="list-style-type: none"> ■ informelle oder persönliche Kommunikation ■ Anfragen und Auskünfte zu allgemein zugänglichen Informationen
Sachzusammenhang (was ist entstanden)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entwürfe, wenn sie das Stadium Mitzeichnung / Abzeichnung erreicht haben und in den Geschäftsgang gegeben werden („geschäftsförmlich“) ■ Dokumentation einer Entscheidung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dokumente in erster Vorabstimmung oder Zwischenstände, die noch nicht entscheidungsrelevant oder persönlich sind ■ Erster persönlicher Entwurf, der noch keinen geschäftsförmlichen Status erlangt hat
Bearbeitungszusammenhang (wie ist es entstanden, wer war beteiligt)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dokumentation des Entscheidungsprozesses ■ Dokumentation des Entstehungsprozesses (auch aus Arbeits- und Projektgruppen) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ individuelle, informelle und kollegiale Ab- und Rücksprachen, die nicht entscheidungsrelevant sind ■ Terminkoordination

Tabelle 11: Kriterien zur Aktenrelevanz

⁷¹ Vgl. Grundsatzpapier „Aktenrelevanz von Dokumenten“ der AG IT-gestützte Verwaltungsarbeit.

⁷² Vgl. Grundsatzpapier „Aktenrelevanz von Dokumenten“ der AG IT-gestützte Verwaltungsarbeit, S. 7.

Anlage 2: Beweiskraft elektronischer Unterlagen

1. Grundsatz

Als Beweiskraft wird die Eignung eines Beweismittels bezeichnet, das Gericht vom Vorliegen einer Tatsache zu überzeugen.⁷³ Dies bezieht sich vor allem auf die gerichtliche Anerkennung des Beweismittels und dessen Inhalts durch das Gericht als echt und unverändert.⁷⁴

Die zulässigen Beweismittel ergeben sich aus der Zivilprozessordnung (ZPO). Diese Regelungen gelten gemäß §§ 98 und 173 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) auch für das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten. Die ZPO unterscheidet die folgenden Beweismittel:

- Sachverständige, §§ 402 ff ZPO
- Augenschein, §§ 371 ff ZPO
- Parteivernehmung, §§ 445 ff ZPO
- Urkunden, §§ 415 ff ZPO
- Zeugen, §§ 373 ff ZPO

Elektronische Verwaltungsvorgänge/Akten können in einem Gerichtsverfahren relevant und als Beweismittel herangezogen werden. Im Kontext der E-Akte sind zwei Aspekte besonders bedeutsam:

- Beweis durch Urkunden⁷⁵
- Führung vollständiger Akten und Vorgänge

Grundsätzlich unterliegt ein Sachverhalt vor Gericht der freien Beweiswürdigung durch den Richter (§ 286 ZPO, § 108 VwGO). Urkunden unterliegen dagegen den gesetzlichen Beweisregeln der §§ 415 ff. ZPO. Eine Urkunde ist eine schriftlich verkörperte Gedankenerklärung.⁷⁶ Je nach Urkundensaussteller wird unterschieden in öffentliche und private Urkunde.

Urkundentyp	öffentliche Urkunde	Privaturkunde
Definition	erstellt von Behörden im Rahmen ihrer Amtsbefugnisse oder einer mit öffentlichem Glauben versehenen Person im Rahmen ihres Geschäftskreises in der erforderlichen Form (§§ 415, 417 f ZPO)	stammt von privaten Ausstellern
Beweiskraft	begründet den vollen Beweis des beurkundeten Vorganges bzw. der in der Urkunde bezeugten Tatsachen (§§ 415, 417 f. ZPO)	begründet den vollen Beweis, dass die in ihr enthaltenen Erklärungen vom Aussteller abgegeben sind (§ 416 ZPO)

Tabelle 12: Öffentliche und private Urkunden

⁷³ Vgl. Knopp, Michael: Rechtliche Perspektiven zur digitalen Beweisführung. Kassel [ohne Jahr] i.V.m. Musielak, Hans-Joachim; Stadler, Max: Grundfragen des Beweisrechts, München 1984. Rn. 42.

⁷⁴ Vgl. Fischer-Dieskau, Stefanie: Das elektronische Dokument als Mittel zur Beweissicherung. Anforderungen an seine langfristige Aufbewahrung. Kassel 2006 i.V.m. Handlungsleitfaden zur Aufbewahrung elektronischer und elektronisch signierter Dokumente. Berlin 2007.

⁷⁵ Es werden ausschließlich inländische Urkunden betrachtet. Sofern im konkreten Anwendungsfall ausländische Urkunden relevant werden, so ist deren rechtliche Bedeutung im Einzelfall in den Behörden zu prüfen.

⁷⁶ Vgl. Thomas, Heinz; Putzo, Hans: ZPO. München 2010. Vor § 415, Rn. 1.

Voraussetzung für die Beweiskraft von Urkunden ist deren Echtheit. Die Echtheit ist gegeben, wenn:

- die Unterschrift dem Namensträger zuzuordnen ist (Authentizität) und
- die darüber stehende Erklärung vom Aussteller selbst stammt bzw. mit seinem Willen dort steht (Integrität).⁷⁷

Originäre elektronische Dokumente können öffentlichen und privaten Urkunden gleichgestellt werden. Hierfür gilt:

Die Beweiskraft elektronischer Dokumente, die mit der qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, ist somit stärker als die unsignierter elektronischer Dokumente. Grund dafür ist die Gleichstellung der qualifizierten elektronischen Signatur mit der eigenhändigen Unterschrift.⁸⁰

Dies gilt ausschließlich für originär elektronisch entstandene Dokumente. Gescannte Unterlagen sind gesondert zu betrachten.⁸¹

Dokumenttyp	öffentliche elektronische Dokumente	private elektronische Dokumente
Rechtslage	Sie sind öffentlichen Urkunden gleichgestellt (§ 371a Abs. 2 ZPO). Für qualifiziert elektronisch signierte Dokumente gilt zudem die Vermutung der Echtheit (§ 437 ZPO).	Sie unterliegen grundsätzlich der freien Beweiswürdigung des Richters (§ 286 ZPO), sog. Augenscheinsobjekte. ⁷⁸ Qualifiziert elektronisch signierte Dokumente sind privaten Urkunden gleichgestellt. Bei ihnen wird der Anschein der Echtheit begründet. ⁷⁹

Tabelle 13: rechtliche Bedeutung elektronischer Dokumente

2. Gescannte Dokumente

Gescannte Dokumente stellen grundsätzlich Kopien papierner Originale dar. Ein Echtheitsnachweis ist nur möglich durch Vorlage des papiernen Originals.⁸² Ohne das Original entsprechen Scanprodukte, die nicht qualifiziert signiert wurden, einfachen elektronischen Dokumenten und unterliegen in der Regel der freien Beweiswürdigung des Gerichts nach § 286 ZPO.⁸³

Hinweis

Für Dokumente, die erfahrungsgemäß regelmäßig in gerichtlichen Verfahren benötigt werden, sollte die Behörde die papiernen Originale in der Papierrestakte aufbewahren. Hierfür können Positivlisten gebildet werden.⁸⁴

⁷⁷ Vgl. BGH WM 88, 957, Thomas, Heinz; Putzo, Hans: ZPO. 2010, § 437 Rn. 1.

⁷⁸ Freie Beweiswürdigung bedeutet: Das Gericht beurteilt anhand der vorgelegten Dokumente sowie des vollständigen Inhalts der Verhandlung in freier Überzeugung, ob eine im Gerichtsverfahren strittige Tatsache als wahr oder nicht wahr erachtet wird. Dabei ist das Gericht an keine Beweisregeln gebunden. Die Dokumente, die der freien Beweiswürdigung unterliegen werden auch als Objekte des Augenscheins bzw. Augenscheinsobjekte bezeichnete (von "in Augenschein nehmen" durch das Gericht).

⁷⁹ Vgl. § 371a iVm § 416 ZPO.

⁸⁰ Vgl. Vgl. Skrobotz, Jan: Das elektronische Verwaltungsverfahren, 2005, S. 210 ff.

⁸¹ Vgl. Roßnagel, Alexander: Scannen von Papierdokumenten. Anforderungen, Trends und Empfehlungen. Baden-Baden 2008.

⁸² Allerdings gilt § 371 Abs. 2 ZPO grundsätzlich auch für ein von einer öffentlichen Behörde hergestelltes Scanprodukt, so dass die Echtheitsvermutung des § 437 ZPO eingreifen kann, wenn das Scanprodukt qualifiziert signiert wurde.

⁸³ Vgl. Roßnagel u.a., Handlungsleitfaden zur Aufbewahrung elektronischer und elektronisch signierter Dokumente, S. 19.

⁸⁴ Vgl. zum ersetzenden Scannen Anlage 3.

3. Zusätzliche Sicherungsmittel

Nicht signierte elektronisch entstandene Dokumente und gescannte Unterlagen sind vor Gericht jedoch nicht ohne Beweiswert. Er kann durch verschiedene Sicherungsmittel bei der Aufbewahrung von Akten, Vorgängen und Dokumenten deutlich erhöht werden. Gleichzeitig dienen diese Mittel der Sicherung des Beweiswerts aller elektronischen Dokumente. Die einzelnen Sicherungsmittel sind in der nachfolgenden Tabelle abgebildet:⁸⁵

Sicherungsmittel	Inhalt
datenträgerbezogene Sicherungsmittel (sichern die Integrität)	technische Funktionen des Datenträgers, auf dem die elektronischen Unterlagen gespeichert sind, die eine unbemerkte Veränderung oder Löschung der gespeicherten Daten verhindern
systembezogene Sicherungsmittel (sichern die Integrität)	<p>Funktionalitäten eines DMS wie zum Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ein Rechtekonzept oder ■ eine vollständige Protokollierung aller Handlungen im System, <p>die eine unbemerkte Veränderung oder Löschung der gespeicherten Unterlagen verhindern</p> <p>beim Scannen: lückenlose Dokumentation des Scanprozesses</p>
dokumentbezogene Sicherungsmittel (sichern die Authentizität und machen Integritätsverletzungen eindeutig nachweisbar)	Anbringung der qualifizierten elektronischen Signatur an den Schriftstücken einer E-Akte, um durch kryptographische Verfahren mathematisch eindeutig Veränderungen der gespeicherten Unterlagen sowie die Authentizität des Schriftstücks eindeutig nachzuweisen

Tabelle 14: Sicherungsmittel für elektronische Dokumente

Die datenträger- und systembezogenen Sicherungsmittel sind Instrumente, die die Möglichkeit erhöhen, dass elektronische Dokumente vor Gericht als unverändert und vom Aussteller stammend anerkannt werden. Sie ermöglichen jedoch keine Beweiserleichterungen im Sinne einer Gleichstellung der elektronischen Dokumente mit öffentlichen oder privaten Urkunden (§ 371a ZPO).

Jede Behörde muss selbst entscheiden, welcher Beweiswert elektronischer Dokumente im konkreten Anwendungsfall erforderlich ist und welche Sicherungsmittel benötigt werden. Dabei hat die Behörde nur die Wahl zwischen signierten und unsignierten öffentlichen elektronischen Dokumenten, also ob sie die Beweiserleichterungen nach § 437 ZPO (Vermutung für Echtheit) für die bei ihrer Aufgabenerfüllung erstellten elektronischen Dokumente nutzen will. Auf die von Bürgern und Unternehmen eingehenden privaten elektronischen Dokumente hat die Behörde keinen Einfluss. Sie sollte sich jedoch über deren rechtliche Bedeutung im Klaren sein (zum Beispiel ob diese einer Privaturkunde gleichstehen). Die Behörde hat zu entscheiden, ob sie diesen Beweiswert erhalten will, und ggf. die notwendigen Maßnahmen zur Beweiswerterhaltung zu treffen.⁸⁶

Hinweis

Die Behörde entscheidet auf der Grundlage des erforderlichen Beweiswerts über die einzusetzende Technik. Diese Entscheidung ist mit Folgeaufwänden nicht nur für die laufende Bearbeitung, sondern auch die Langzeitspeicherung verbunden. Insofern empfiehlt es sich, eine Dokumentkategorisierung vorzunehmen, welche elektronisch erstellten Dokumente erfahrungsgemäß häufig in Gerichtsverfahren relevant sind.

Zur Beweiswerterhaltung wird auf den Baustein Langzeitspeicherung verwiesen.⁸⁷ Hinsichtlich Detailfragen zur Organisation und Technik der elektronischen Signatur wird auf den Baustein E-Poststelle und Signatur verwiesen.⁸⁸

⁸⁵ Vgl. hierzu eingehend Roßnagel u.a., Handlungsleitfaden zur Aufbewahrung elektronischer und elektronisch signierter Dokumente, S. 22 ff.

⁸⁶ BSI Technische Richtlinie 03125 Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente. Version 1.1. Bonn 2011.

⁸⁷ Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

⁸⁸ Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

4. Vorlage elektronischer Akten bei Gericht

Nach § 99 VwGO sind Behörden zur Vorlage von Urkunden oder Akten, zur Übermittlung elektronischer Dokumente und zu Auskünften verpflichtet. Im Fall einer E-Akte bedeutet dies praktisch in der Regel, dass die E-Akten inklusive Vorgänge und Dokumente an das Gericht unter Verwendung des EGVP versendet oder auf einem Datenträger übergeben werden. Dabei sind die Akten dem Gericht lückenlos zu übermitteln. Das Gericht muss die Möglichkeit besitzen, die Vollständigkeit der Akten zu prüfen.⁸⁹

⁸⁹ Vgl. Skrobotz, Jan: Das elektronische Verwaltungsverfahren. 2005, S. 354.

Anlage 3: Hinweis zum ersetzenden Scannen

Eine Digitalisierung von Papierunterlagen ist grundsätzlich möglich. Sollen die Papieroriginale nach der Digitalisierung vernichtet werden (ersetzendes Scannen), so ist die Rechtsgrundlage zur Vernichtung der Papieroriginale digitalisierter Unterlagen derzeit umstritten. Eine gesetzliche Regelung zum ersetzenden Scannen besteht gegenwärtig nur für die Sozialversicherungsträger nach §§ 110a ff. SGB IV sowie Zivilprozessakten nach §§ 298a Abs.2 ZPO. § 6 RegR Bund gilt formal nur für Bundesministerien, auch wenn die Anwendung faktisch in der gesamten Bundesverwaltung erfolgt. Dieser erlaubt das Vernichten von gescannten Dokumenten, sofern keine anderen Regelungen dies ausschließen. Einzelne Regelungen bestehen in den Landesverwaltungen auf Ebene von Aktenordnungen und Registraturanweisungen.

Verschiedene Rechtsauffassungen vertreten den Standpunkt, dass das ersetzende Scannen einer formalen Erlaubnis für die öffentliche Verwaltung in Form eines Gesetzes bedarf.⁹⁰ Das Gesetz sollte regeln:

- die Erlaubnis zur Vernichtung der Papieroriginale
- die Anforderungen an das Scanverfahren und die Scanprodukte

Im Rahmen des Projekts „ProRecht – Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz von DMS/VBS“ durch die Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Berlin erfolgte eine juristische Prüfung hinsichtlich der Erlaubnis zum ersetzenden Scannen. Demnach ist das ersetzende Scannen für die öffentliche Verwaltung möglich, sofern nicht durch Rechtsvorschrift die Aufbewahrung des Schriftguts in Papierform vorgeschrieben.

Sofern das ersetzende Scannen für zulässig erachtet wird, ermöglicht die Vernichtung der papiernen Originale Einsparungen hinsichtlich

- Räumlichkeiten,
- Aufbewahrungstechniken,
- Organisation, Zugriff, Transport und Aussonderung der papiernen Unterlagen.

Die Digitalisierung papierbasierter Unterlagen muss – insbesondere beim Posteingang – ohnehin erfolgen, um eine vollständige elektronische Akte zu führen und die elektronische Bearbeitung zu ermöglichen. Insofern wären bei paralleler Lagerung aller papiernen Originale keine Einsparungen in diesem Bereich zu erzielen.⁹¹ Besonders Behörden des Verwaltungsvollzugs mit einem hohen Postaufkommen hätten so Lagerungskosten für die papiernen Originale in erheblicher Höhe.

Andererseits ist zu beachten, dass der Beweiswert der elektronischen Kopien demjenigen öffentlicher oder privater Urkunden regelmäßig nicht entspricht. Die papiernen Originale können dagegen die volle Beweiskraft öffentlicher oder privater Urkunden besitzen.⁹² Für Dokumente, die erfahrungsgemäß regelmäßig in gerichtlichen Verfahren benötigt werden, sollte die Behörde daher die papiernen Originale in der Papierrestakte aufbewahren.⁹³ Daneben sind weitere Lösungen möglich, zum Beispiel alle Posteingänge für eine bestimmte Frist (3 oder 6 Monate) aufzubewahren. Erfolgt im Rahmen dieser Frist kein Rückgriff, so werden die Dokumente vernichtet.

Zudem kann die Sicherheit des Scannens durch eine lückenlose Dokumentation des Scanverfahrens erhöht werden.⁹⁴ Weitere Sicherungsmittel enthält Anlage 2 Punkt 3.

Solange die Rechtslage weiter unklar ist, sollte jede Behörde sorgfältig prüfen, ob sie das ersetzende Scannen einführt.

⁹⁰ So zum Beispiel Roßnagel, Alexander: Rechtsgutachten zu Fragen des ersetzenden Scannens in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen für das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 15.

⁹¹ Dies ist zu trennen von den Papierrestakten, die zum Beispiel aufgrund geltender Formvorschriften ohnehin zu führen sind.

⁹² Vgl. Anlage 2: Beweiskraft elektronischer Unterlagen.

⁹³ Vgl. Anlage 2: Beweiskraft elektronischer Unterlagen.

⁹⁴ Vgl. Baumeister, Hans: Digitale Postbearbeitung. Bonn 2007.

Anlage 4: Weiterführende Hinweise zur Langzeitspeicherung

Relevante Inhalte für die E-Akte

Vor dem Hintergrund der geltenden Aufbewahrungsfristen zwischen zwei und 110 Jahren, in Einzelfällen auch dauernder Aufbewahrungspflichten, sowie des hohen Innovationstempos der Informationstechnologie, sind Anforderungen an die Langzeitspeicherung und Ausson-

derung bereits bei der Konzeption der elektronischen Akte in der Behörde einzubeziehen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die drei Phasen im Lebenszyklus von Akten und Vorgängen.

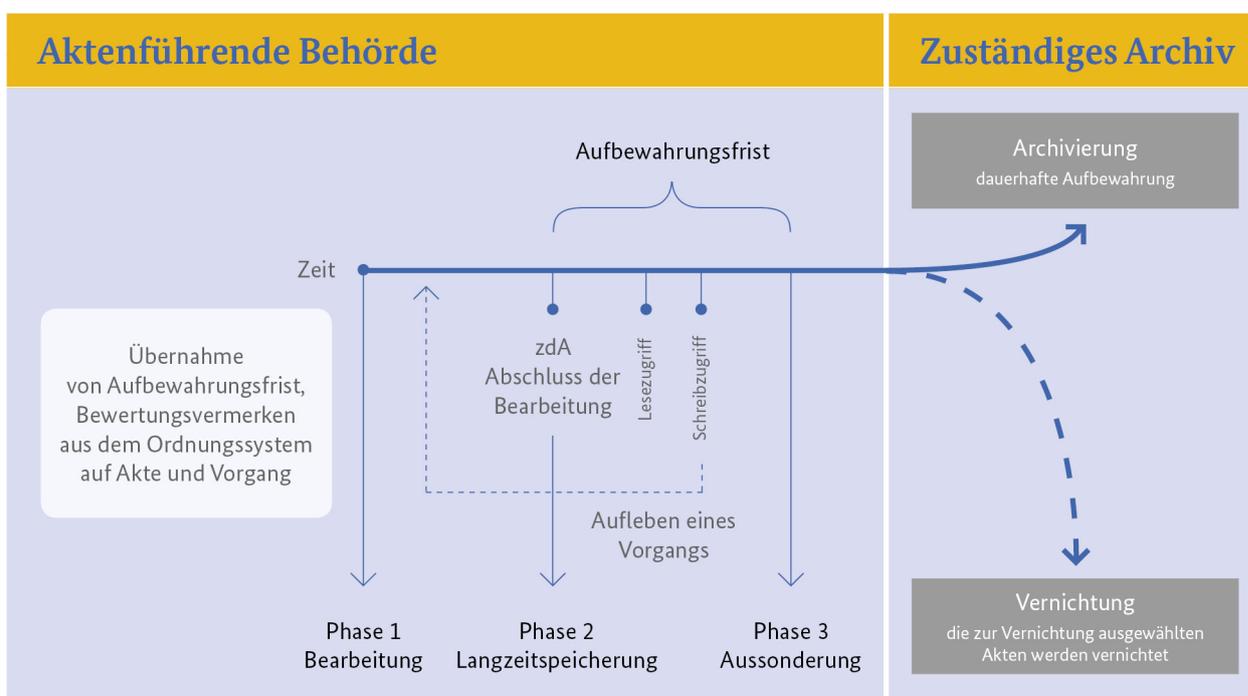


Abbildung 11: Lebenszyklus elektronischer Akten und Vorgänge

Phase 1: Bearbeitungsphase

Um die Langzeitspeicherung und Aussonderung ordnungsgemäß durchführen zu können, sind bestimmte Vorarbeiten notwendig, die bereits bei der Neuanlage von Akten, Vorgängen und Dokumenten einsetzen. Diese Vorarbeiten erfolgen in Phase 1 des Lebenszyklus. Da diese fachlich der Langzeitspeicherung dienen, werden sie in deren Kontext betrachtet.

Die Aufbewahrungsfrist wird zur Überwachung im DMS als Metainformation der letzten Gliederungsebene des eingesetzten Ordnungssystems hinzugefügt. Sie bezieht sich auf alle darunter angelegten Akten und Vorgänge. Abweichungen können jedoch im Einzelfall den Akten oder Vorgängen als beschreibende Informationen hinzugefügt werden.

Kriterien zur Fristbemessung sind zum Beispiel:⁹⁵

- rechtliche Vorgaben
- Bearbeitungsinteresse⁹⁶
- Sicherung von Rechten und Pflichten gegenüber Dritten:
 - Bürgerinnen und Bürgern
 - Prüfbehörden
 - Gerichten
- Wirtschaftlichkeit
- nach dem Grad der Zuständigkeit der aktenführenden Stelle, zum Beispiel:
 - Federführung
 - Mitwirkung (häufig sehr kurze Fristen, da aufgrund der Mitwirkung nur Teile des Vorgangs beim Mitwirkenden vorhanden sind, der vollständige Vorgang jedoch beim Federführenden besteht)
 - Information
- nach der Bedeutung des Geschäftsvorfalles, zum Beispiel:
 - Angelegenheiten von grundsätzlicher oder besonderer rechtlicher Bedeutung auch für längere Zeit nach Abschluss der Bearbeitung
 - Erarbeitung der Geschäftsordnung,
 - Vorgang zur Bauplanung,
 - Massenverfahren.

Die Aufbewahrungsfrist beginnt bei der E-Akte mit zdA-Verfügung.⁹⁷ Zur Erleichterung der Aussonderung sollten zudem der letzten Gliederungsebene im Ordnungssystem Bewertungsvermerke für die Aussonderung der zu dieser Rubrik angelegten Akten und Vorgänge hinzugefügt werden. Es gibt folgende Bewertungsmöglichkeiten:

- A... archivwürdig
- B... bewerten
- V... vernichten

Diese werden durch das DMS ebenfalls als Metadaten auf die unterhalb der letzten Gliederungsebene angelegten Akten und Vorgänge vererbt. Die archivistische Bewertung und damit auch die Definition dieser Bewertungsvermerke obliegt gemäß geltendem Archivrecht dem zuständigen staatlichen Archiv.⁹⁸ Im Ergebnis können aus dem DMS automatisiert der Fristen- und Bewertungskatalog erzeugt werden. Die konsequente Pflege bzw. Ergänzung von Aktenplan, Fristen- und Bewertungskatalog ist eine wesentliche Voraussetzung für die Langzeitspeicherung sowie die Erleichterung der Aussonderung.

Die Phase 1 endet mit der zdA-Verfügung auf Akten und/oder Vorgänge. Einzelne Dokumente können nicht zdA-verbürgt werden.

Mit der zdA-Verfügung

- gelten die Akte oder der Vorgang als abschließend bearbeitet und werden geschlossen
- dürfen die betreffenden Akten und Vorgänge aus Gründen der Rechts- und Beweissicherheit nicht mehr verändert oder gelöscht werden
- beginnt der Lauf der Transferfrist⁹⁹
- beginnt der Lauf der Aufbewahrungsfrist

Die zdA-Verfügung kann nur angebracht werden, wenn alle offenen Geschäftsgangsvermerke und Verfügungen abgeschlossen wurden.

95 Vgl. Bundesverwaltungsamt (Hrsg.): Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden – Einführung in die Praxis. Eine Darstellung des Bundesarchivs. 2005, S. 85 ff.

96 Wobei dies i.d.R. erst nach Abschluss der Akte oder des Vorgangs möglich ist, so dass dies dann zu einer Änderung der Aufbewahrungsfrist im Einzelfall führen kann.

97 Nach Anlage 5 Ziffer I 3 RegR Bund beginnt die Aufbewahrungsfrist mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Vorgang abgeschlossen wurde (zdA-Verfügung). Diese Regelung dient dazu, die Überwachung der Aufbewahrungsfristen von Papiervorgängen durch die Registratur zu erleichtern. Bei der E-Akte werden die Fristen durch das DMS automatisiert überwacht. Deshalb kann für den Beginn der Aufbewahrungsfrist direkt an die zdA-Verfügung angeknüpft werden.

98 Vgl. für den Bund § 3 Bundesarchivgesetz.

99 Als Transferfrist wird der Zeitraum bezeichnet, in dem die abgeschlossenen Akten und Vorgänge im aktiven Aktenbestand verbleiben, bevor sie in den passiven Aktenbestand, z. B. auf langsamere Speichermedien oder einen externen Langzeitspeicher, überführt werden. Empfohlen wird eine Transferfrist von einem Jahr.

Phase 2: Langzeitspeicherung

Die Phase der Langzeitspeicherung deckt die Dauer der Aufbewahrungsfrist ab. In dieser Zeit sind die aktenführenden Stellen für die Aufbewahrung der Akten und Vorgänge verantwortlich, insbesondere müssen die

- Authentizität,
- Integrität,
- Lesbarkeit,
- Verkehrsfähigkeit

sichergestellt sein. Hierfür sind entsprechende Maßnahmen zur langfristigen Datenerhaltung zu konzipieren und umzusetzen. Dazu gehört auch die periodische Erneuerung bestehender qualifizierter elektronischer Signaturen und Zeitstempel zur langfristigen Beweiswerterhaltung der Akten und Vorgänge.¹⁰⁰

Die Langzeitspeicherung kann technisch sowohl im DMS selbst als auch in einem externen Langzeitspeicherverfahren erfolgen. Erfolgt die Langzeitspeicherung im DMS, so werden die Akten und Vorgänge aus dem aktiven Aktenbestand in den passiven Aktenbestand überführt und auf langsamere, wirtschaftlich günstigere Speichermedien ausgelagert. Erfolgt die Langzeitspeicherung durch ein externes Langzeitspeicherverfahren, so werden die Akten und Vorgänge physisch in dieses Verfahren überführt. Die Metadaten werden zum Zweck des Zugriffs jedoch weiterhin im DMS geführt. Diesen wird eine vom Langzeitspeicher erzeugte eindeutige ID für die Dateien der Akten und Vorgänge hinzugefügt, um so den Zugriff auf die Daten vom DMS über den Langzeitspeicher zu ermöglichen.¹⁰¹

In beiden Fällen werden die Akten und Vorgänge bei der Verlagerung einschließlich der enthaltenen Dokumente und Schriftstücke in für die langfristige Aufbewahrung geeignete Dateiformate überführt und im Aktenzusammenhang ausgelagert. Für die Dateiformate sollten grundsätzlich auf national oder international anerkannten Standards beruhen. Hierfür sollten zum Beispiel die Empfehlungen aus SAGA im jeweils aktuellen Stand be-

rücksichtigt werden. Hilfestellungen hierzu enthält der Baustein Langzeitspeicherung und Aussonderung.¹⁰²

Die Akten und Vorgänge können während der gesamten Dauer der Aufbewahrungsfristen wieder in die Bearbeitung zurückgenommen werden, also wiederaufleben. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit können nur neue Vorgänge und Dokumente hinzugefügt, die bestehenden jedoch nicht geändert oder gelöscht werden. Lebt die Akte oder der Vorgang wieder auf, werden die Fristläufe für die Aufbewahrung und den Transfer gestoppt. Nach erneuter zdA-Verfügung beginnen beide Fristen wieder neu zu laufen.

Während der laufenden Aufbewahrungsfristen ist dem zuständigen staatlichen Archiv lesender Zugriff auf den Langzeitspeicher zu geben, um bereits vor der Aussonderung eine Bewertung der langzeitgespeicherten Akten und Vorgänge vorzunehmen. Diese Vorbewertung erleichtert schlussendlich die Aussonderung und bezieht sich mehrheitlich auf Schriftgut, das lt. Betroffenseinheit des Aktenplans den Bewertungsvermerk

■ B...Bewerten

trägt. Daneben dient der Zugriff der Fortschreibung des Fristen- sowie des Bewertungskatalogs. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht dieses Prinzip:

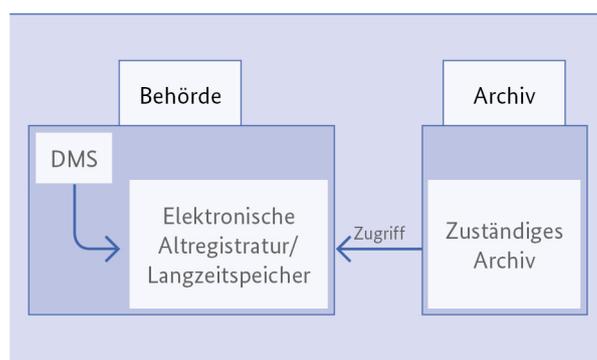


Abbildung 12: Zugriff des Archivs auf den Langzeitspeicher

¹⁰⁰ Vgl. BSI Technische Richtlinie 03125 Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente.

¹⁰¹ Vgl. Kap. 2.4.11.

¹⁰² Der Baustein ist geplant. Vorübergehend kann das entsprechende DOMEA®-Erweiterungsmodul genutzt werden.

Phase 3: Aussonderung

Nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen erfolgt die Aussonderung. Die Akten und/oder Vorgänge werden dem zuständigen staatlichen Archiv zur Übernahme angeboten. Das Archiv wählt in eigener Verantwortung und im Benehmen mit der anbietenden Stelle die Unterlagen mit bleibendem Wert im Sinne der geltenden Archivgesetze aus. In der Mehrheit werden bei elektronischen Akten die Vorgänge ausgesondert. Die E-Akten bleiben für den Zeitraum bestehen, in dem der Sachverhalt in der Behörde bearbeitet wird. Erst danach wird die Akte, dann gemeinsam mit dem letzten Vorgang, ausgesondert.

Die vom Archiv als archivwürdig bewerteten Unterlagen werden dem Archiv in einer mit dem Archiv abgestimmten Form übergeben. Die als nicht archivwürdig bewerteten Unterlagen werden gelöscht.

Zur praktischen Umsetzung der Langzeitspeicherung und Aussonderung bestehen die in der nachfolgenden Grafik skizzierten Optionen:



Abbildung 13: Organisation und Betrieb Langzeitspeicherung

Im Hinblick auf den bereits erwähnten Umfang und die Vielschichtigkeit des Themas Langzeitspeicherung und Aussonderung wird für ausführliche Beschreibungen auf den Baustein Langzeitspeicherung verwiesen.

Anlage 5: Beispiel Negativliste Scannen

Folgende Arten von Papierdokumenten werden in der Regel nicht gescannt:

- Werbung aller Art
- Zeitungen und Zeitschriften
- Broschüren
- Bücher
- Einladungen zu Veranstaltungen, Messen usw.
- Glückwunschscheiben (zum Beispiel zu Geburtstagen, Weihnachten, Jahreswechsel)
- Pläne, Zeichnungen größer als DIN A_x¹⁰³
- Gesetzessammlungen
- Bundestags- und Bundesratsdrucksachen

¹⁰³ Das Kartenformat, welches einen Ausschluss vom Scannen bedingt, muss behördenspezifisch festgelegt werden.

Anlage 6: Beispiel Positivliste Formerfordernisse

Nachstehende Unterlagen unterliegen typischerweise einem Schriftformerfordernis oder dem Ausschluss der elektronischen Form:

Schriftformerfordernis

- Kassenanordnungen gem. BHO oder LHO
- Bauanträge, Baugenehmigung
- Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt gem. § 70 VwGO
- verwaltungsinterne Dienstreise- und Fortbildungsanträge und Dienstreiseabrechnungen
- elektronische Vergabeunterlagen
- gerichtlicher Mahnbescheid
- Beglaubigungen

Ausschluss der elektronischen Form

- notarielle Beurkundung und öffentliche Beglaubigung §§ 126 und 129 BGB
- Arbeitsverträge und deren Kündigungen (wesentliche Teile von Arbeitsverträgen)
- Verträge für Grundstücks-/Immobilienkauf
- beamtenrechtliche Ernennungsurkunden
- in Papierform übersandte Urkunden
 - Privaturkunden
 - öffentliche Urkunden

Anlage 7: Beispiel eines Entwurfsdokuments mit Bearbeitungsleiste

Anschrift

Entwurfstext

Bearbeitungsinformationen¹⁰⁴:

Name ¹⁰⁵	Datum ¹⁰⁶	Verfügungen
<Name> bzw. <Namenskürzel>	<Datum>	<Freitext des Bearbeiters>

¹⁰⁴ Jede/-r Bearbeiter/-in erhält einen Zeileneintrag.

¹⁰⁵ Textmarke: Name wird vom DMS anhand der Anmeldeinformationen ausgefüllt.

¹⁰⁶ Textmarke: Datum wird vom DMS mit dem aktuellen Tagesdatum belegt.

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgruppe IT-gestützte Verwaltungsarbeit des Unterausschusses Allgemeine Verwaltungsorganisation (UA AV) des Arbeitskreises VI (AK VI) der Innenministerkonferenz (IMK) sowie des Kooperationsausschusses Automatisierte Datenverarbeitung (KoopA ADV), Grundsatzpapier „Aktenrelevanz von Dokumenten“, 2009, Quelle: http://www.koopa.de/gruppen/dokumente/verwaltung/Grundsatzpapier-Aktenrelevanz_von_Dokumenten-Version_1.0.0.pdf (Abruf: 02.11.2011)
- Baumeister, Hans: Digitale Postbearbeitung. Bonn 2007
- BSI Technische Richtlinie 03125: Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente. Version 1.1. Bonn 2011
- DIN NABD Arbeitskreis Schriftgutverwaltung/Records Management (Hrsg.): Manual zur Schriftgutverwaltung Marburg 2010, Quelle: <http://www.archivschule.de/forschung/schriftgut/schriftgutverwaltung.html?PHPSESSID=21751e826c5e0b059c4b0e383a6abc72> (Abruf: 17.01.2012)
- Empfehlungen zum behördenübergreifenden E-Mail-Verkehr, Beschluss des Ausschusses für Organisationsfragen (AfO) vom 7. Juni 2011, im Intranet des Bundes abrufbar unter http://www.intranet.bund.de/cln_581/nn_1123906/DE/Organisation/GGO/GGO_node.html?_nn=true (Abruf 17.01.2012)
- Fischer-Dieskau, Stefanie: Das elektronische Dokument als Mittel zur Beweissicherung. Anforderungen an seine langfristige Aufbewahrung. Kassel 2006
- Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, Bundesministerium des Innern (Hrsg.). Berlin 2011 Quelle: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/ggo.pdf?__blob=publicationFile (Abruf am: 05.04.2012)
- Handlungsleitfaden zur Aufbewahrung elektronischer und elektronisch signierter Dokumente. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.) Berlin 2007, Quelle: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Dokumentationen/doku-564,property=pdf,ereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> (Abruf 17.01.2012)
- Hoffmann, Heinz: Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden – Einführung in die Praxis. Eine Darstellung des Bundesarchivs. Köln 2005, Quelle: http://www.bva.bund.de/cln_161/nn_2143576/SharedDocs/Publikationen/Verwaltungsmodernisierung/Schriftgutverwaltung_in_Bundesbeh_C3_B6rden,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Schriftgutverwaltung_in_Bundesbehörden.pdf (Abruf: 17.01.2012)
- ISO 15489:2001: Information and documentation – Records Management, International Organization for Standardization, 2001
- Knopp, Michael: Rechtliche Perspektiven zur digitalen Beweisführung. Kassel [ohne Jahr]
- Lutz, Alexandra: Zwischen analog und digital – Schriftgutverwaltung als Herausforderung für Archive. Marburg 2009
- Musielack, Hans-Joachim; Stadler, Max: Grundfragen des Beweisrechts, München 1984
- Organisationsvorschriften für die Aktenführung. Version 1.0. Arbeitshilfen. Schweizerisches Bundesarchiv (Hrsg.) Bern 2000
- Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien, jeweils aktuelle Fassung abrufbar unter www.bmi.bund.de
- Roßnagel, Alexander u. a.: Langfristige Aufbewahrung elektronischer Dokumente. Anforderungen und Trends. Baden-Baden 2007

Roßnagel, Alexander: Rechtsgutachten zu Fragen des ersetzenden Scannens in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen für das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen. Kassel 2010

Roßnagel, Alexander: Scannen von Papierdokumenten. Anforderungen, Trends und Empfehlungen. Baden-Baden 2008

Skrobotz, Jan: Das elektronische Verwaltungsverfahren. Die elektronische Signatur im E-Government. Berlin 2005

Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen. Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Berlin 2008, Internet: http://www.cio.bund.de/DE/Architekturen-und-Standards/SAGA/saga_node.html (Abruf:17.01.2012)

Standards und Normen im Umfeld ECM. Leitfaden für organisatorische und technische Anforderungen. VOI (Hrsg.) 2008

Thomas, Heinz und Putzo, Hans: ZPO. Zivilprozessordnung. Kommentar. München, 2010

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz	OAIS	Open Archival Information System
AfO	Ausschuss für Organisationsfragen	o. ä.	oder ähnliches
Art.	Artikel	PDF/A	Normreihe der ISO zur Verwendung des Portable Document Format (PDF) für die Archivierung elektronischer Dokumente
BHO	Bundeshaushaltsordnung	RegR Bund	Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch	Rn.	Randnummer
BGBL.	Bundesgesetzblatt	SAGA	Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen
BGH	Bundesgerichtshof	SGB	Sozialgesetzbuch
BMI	Bundesministerium des Innern	SigG	Signaturgesetz
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik	SigV	Signaturverordnung
DIN	Deutsches Institut für Normung	TR	Technische Richtlinie
DLZ-IT	Dienstleistungszentrum für Informationstechnik	usw.	und so weiter
DOMEA®	Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang	VBS	Vorgangsbearbeitungssystem
DMS	Dokumentenmanagementsystem	vgl.	vergleiche
E-Akte	elektronische Akte	VOI	Verband Organisations- und Informationssysteme e.V.
ECM	Enterprise-Content-Management	VPS	Virtuelle Poststelle
EGVP	Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach	VS	Verschlussachen
EN	Europäische Norm	VwVfÄG	Verwaltungsverfahrenänderungsgesetz
e. V.	eingetragener Verein	VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ff.	folgende	VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz	WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
Hrsg.	Herausgeber	z. B.	zum Beispiel
ggf.	gegebenenfalls	zdA	zu den Akten
GGO Bund	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien	ZPO	Zivilprozessordnung
i. d. R.	in der Regel		
ISO	International Organization for Standardization		
IT	Informationstechnologie		
i.V.m.	in Verbindung mit		
Kap.	Kapitel		
KoopA-ADV	Kooperationsausschuss von Bund und Ländern automatisierte Datenverarbeitung		
LHO	Landeshaushaltsordnung		
NABD	Normenausschuss Bibliotheks- und Dokumentationswesen im DIN e. V.		
NachwG	Nachweisgesetz		
NJW	Neue Juristische Wochenschrift		
Nr.	Nummer		

Impressum

Herausgeber:
Bundesministerium des Innern
Alt-Moabit 101D
10559 Berlin

Dieses Dokument wurde in Zusammenarbeit mit der
BearingPoint GmbH erstellt.

Ansprechpartner:
Bundesministerium des Innern
Referat O1
o1@bmi.bund.de

Nachdruck, auch auszugsweise, ist genehmigungspflichtig.

Berlin, Mai 2012

Gestaltung und Produktion:
MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH

www.bmi.bund.de

