

Hendrik Mechernich

Archivische Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten Ein Vergleich anhand ausgewählter Archive des Rhein-Erft-Kreises



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
1 Einleitung	5
2 DMS und ihre Verwendung in Kommunalverwaltungen	6
4 Das DMS d.3ecm der Firma d.velop	7
5 Die Einführung von DMS in ausgewählten Kommunalarchiven des Rhein-Erft-Kreises	8
5.1 Methodisches Vorgehen	9
5.2 Ausgewählte Kommunalarchive	9
5.2.1 Das Archiv des Landschaftsverbandes Rheinland	10
5.2.2 Das Stadtarchiv Kerpen	10
5.2.3 Das Stadtarchiv Hürth	11
5.2.4 Das Stadtarchiv Brühl	11
5.2.5 Das Stadtarchiv Wesseling	11
5.3 Kommunale und regionale IT-Dienstleister	12
5.3.1 Die KDVZ	12
5.3.2 Der KDN	12
5.4 Vergleichende Auswertung der Fragebögen	13
6 Handlungsempfehlung	15
6.1 Schritt 1: Die Schaffung des Bewusstseins – und der Projektstrukturen	15
6.2 Schritt 2: Die Analyse der Geschäftsprozesse	17
6.3 Schritt 3: Definition der rechtlichen und fachlichen Anforderungen an das Schriftgut	18
6.3.1 Normative Regelungen mit Auswirkungen auf DMS	19
6.3.2 Fachliche Anforderungen	24
6.4 Schritt 4: Prüfung bestehender DMS und anderer IT-Verfahren hinsichtlich der Erfüllung der definierten Anforderungen	45
6.5 Schritt 5: SOLL-Konzeption zur Erfüllung der definierten Anforderungen	46
6.6 Schritt 6: Konzeption des DMS	47
6.7 Schritt 7: Implementierung des DMS	47
6.8 Schritt 8: Review und stetige Optimierung des DMS nach der erfolgten Einführung	48
7 Fazit	49
8 Abkürzungsverzeichnis	51
9 Literaturverzeichnis	52
10 Anlagen	58

**Archivische Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten
Ein Vergleich anhand ausgewählter Archive des Rhein-Erft-Kreises**

von Hendrik Mechernich

IMPRESSUM

Redaktion: Johannes Thomé

© Landschaftsverband Rheinland Köln, 2021

Alle Rechte vorbehalten

Satz und Layout: Jutta Weis, Pulheim

Umschlagfoto: 123RF.com

Vorwort

Die zunehmende Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen verändert Aufgaben und Arbeitsabläufe grundlegend. Mitarbeiter*innen müssen sich auf stark veränderte Rahmenbedingungen einstellen und sich in neuen Zusammenhängen zurechtfinden. In diesem Zuge sind auch die Archive gefordert, die Frage nach ihrer Rolle innerhalb der Verwaltung neu zu stellen – und zu beantworten. Alle archivischen Kernaufgaben sind zwangsläufigen Veränderungen unterworfen: Die Übernahme, Bewertung, Aufbewahrung und Nutzung von elektronischen Akten unterscheiden sich zumindest in formaler Hinsicht fundamental von der Arbeit mit „analogen“ Akten. Damit elektronische Verwaltungsakten überhaupt archivfähig sind, müssen bereits die Systeme, in denen sie entstehen, archivierbare Dateien erzeugen. Dies ist keinesfalls selbstverständlich – schon heute sind manche, erst vor wenigen Jahren entwickelte Dateiformate nicht mehr lesbar, und die weiteren technischen Entwicklungen lassen sich naturgemäß schwer vorhersehen. Die Archive sehen sich mit neuen Herausforderungen konfrontiert, während sich ihnen gleichzeitig viele neue Möglichkeiten bieten. Es gilt, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen. Elektronische Akten entstehen in der Regel in Dokumenten-Management-Systemen (DMS), die in den kommunalen Verwaltungen zum Teil bereits eingesetzt, überwiegend aber in naher Zukunft eingeführt werden. Archivische Fachfragen stehen bei solchen Einführungsprojekten selten im Vordergrund oder werden auch gerne schlicht vergessen, sodass die zuständigen Archivar*innen sich selbst aktiv in solche Prozesse einbringen müssen. Anderenfalls drohen Überlieferungslücken oder Totalverluste.

An dieser Stelle setzt die vorliegende Arbeit an: Hendrik Mechernich untersucht anhand ausgewählter Archive im Rhein-Erft-Kreis, wie in den dortigen Verwaltungen DMS-Einführungsprojekte verliefen und welche Rolle den zuständigen Kommunalarchiven jeweils zukam. Ein wesentlicher Teil der Arbeit widmet sich konkreten Handlungsempfehlungen für Archive und beschreibt anhand der Schritte einer DMS-Einführung, welche Aufgaben die Archive in diesem Stadium des Prozesses übernehmen sollten. Dabei werden auch die Möglichkeiten deutlich, die sich den Archiven bieten – insbesondere die Gelegenheit (und auch Notwendigkeit), sich innerhalb der Verwaltung als Kompetenzzentrum für Schriftgutverwaltung zu positionieren.

Zugleich zeigt sich, dass die verwaltungsinterne Anbindung und das Ansehen des Archivs ebenso wie persönliche Kontakte der Archivar*innen entscheidenden Einfluss auf den Erfolg von DMS-Einführungsprojekten haben. Die Archive sind daher aufgefordert und ermutigt, ihre Interessen und Anforderungen offensiv zu vertreten, ihre zentrale Bedeutung in einer zuverlässigen und nachhaltigen Verwaltung zu betonen, und gegebenenfalls sogar die Federführung in derartigen Projekten zu übernehmen.

Die Einführung von DMS ist, ebenso wie Fragen der elektronischen Langzeitarchivierung im allgemeinen, regelmäßig Thema der Beratung und Unterstützung von Archiven durch die Referent*innen des LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum (LVR-AFZ). Insofern ist das LVR-AFZ froh, mit der vorliegenden Arbeit Beispiele und Empfehlungen veröffentlichen zu können, die sicherlich einigen Archiven, die mit ähnlichen Fragen konfrontiert sind, wertvolle Anregungen und Einblicke geben werden. Die Archivberatung und das Technische Zentrum stehen allen nichtstaatlichen Archiven im Rheinland gerne als Ansprechpartner zur Verfügung; die Namen der jeweils zuständigen Gebietsreferent*innen finden sie auf der Homepage des LVR-AFZ (www.afz.lvr.de).

Die vorliegende Publikation wurde 2020 von Hendrik Mechernich im Rahmen seines Masterstudiums der Archivwissenschaft verfasst. Wesentliche Impulse bot dabei seine damalige Beschäftigung als Volontär beim LVR-AFZ, insbesondere durch die Beratungstätigkeit und Besuche kleinerer Archive. Die Unterstützung letzterer ist ihm seither ein wichtiges Anliegen. Hendrik Mechernich leitet heute das Stadtarchiv Frechen.

Johannes Thomé

Danksagung

Ich bedanke mich zunächst herzlich für die Hilfe bei der Datenerhebung bei allen Archiven, die sich an der Umfrage beteiligt haben. Ein besonderer Dank geht aber an folgende Personen: Prof. Dr. Christian Keitel und Dr. Thomas Krämer, welche meine Arbeit als Erst- und Zweitkorrektoren stets gut begleitet und mir bei Rückfragen geholfen haben; weiterhin an Dr. Gregor Patt, der mir die Veröffentlichung ermöglicht und viele Optionen und neue Wege gezeigt, aber auch meine Sichtweise auf die Archivwissenschaft während meines gesamten Volontariats sehr positiv verändert und geschärft hat. Ferner allen Kolleg*innen des LVR-AFZ, pars pro toto möchte ich Rudolf Kahlfeld erwähnen, welche mir in vielen Fachgesprächen neue Impulse und Perspektiven eröffneten. Herzlich gedankt sei noch folgenden Personen: Dr. Thomas Becker, ohne den ich kein Archivar geworden wäre, Dr. Beate Dorfey, die das Interesse an der Digitalen Langzeitarchivierung in mir weckte und Dr. Daniel Heimes, dessen Unterstützung und Führung mir die nötige Zuversicht gab. Abschließend möchte ich meiner Frau Nadine danken, die so viele Unannehmlichkeiten auf sich nehmen musste und ohne deren Unterstützung und Aufmunterung diese Arbeit so nicht existieren würde.

Hendrik Mechernich

1 Einleitung

Mit der Einführung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz NRW – EGovG NRW) im Jahr 2016 sehen sich die staatlichen Behörden in NRW mit der Einführung von unterschiedlichsten Werkzeugen zur Umsetzung der normativen Vorgaben konfrontiert. Für diese Institutionen wurde ein verpflichtender Termin für die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben (§ 5 EGovG NRW sieht den 1. Januar 2021 vor) festgesetzt, während ein solcher für die Kommunen in NRW nicht besteht. Dennoch erwächst aus dem Gesetz, in Verbindung mit dem E-Government-Gesetz des Bundes (EGovG), ein gewisser Nachahmungsdruck für die Kommunen.¹

Ein Werkzeug zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sind in besonderem Maße Dokumentenmanagementsysteme (DMS) zur elektronischen Aktenverwaltung. Auch über die Erfordernisse durch die rechtlichen Regelungen hinaus stellen Kommunen zunehmend fest, dass DMS ihnen in vielerlei Hinsicht die Arbeit erleichtern können: Informationen und Daten sind schnell und ortsunabhängig abrufbar, abteilungsübergreifendes Arbeiten wird durch die gemeinsame Infrastruktur vereinfacht, und wiederkehrende Prozesse lassen sich automatisieren. Da die hier anfallenden elektronischen Daten in einigen Fällen die Kriterien der Archivwürdigkeit erfüllen, müssen Mittel und Wege gefunden werden, wie diese Daten durch das zuständige Archiv übernommen werden können. Hierfür müssen Archive über die nötige Infrastruktur, ein digitales Archiv, sowie Import-Schnittstellen zur Einlieferung der Daten in das digitale Archiv verfügen.

Das Anstreben einer archivischen Beteiligung bei der DMS-Einführung ist folglich eine logische Konsequenz. Es stellt sich allerdings die Frage, wie eng die Anbindung sein muss, um ein erfolgreiches Ergebnis herbeizuführen. Kurzum: Wie sollte sich eine Beteiligung des Archivs am Prozess idealerweise gestalten? Welche Aufgaben müssen, sollen oder können Archive wahrnehmen?²

Ferner soll die Frage beantwortet werden, ob ein starkes Engagement bei der Einführung von DMS zu einer verbesserten Wahrnehmung des Archives innerhalb der kommunalen Verwaltung geführt hat und ob generell ein Mehrwert außerhalb des zu erwartenden funktionalen Wertezuwachses entstanden ist. Weiterhin soll das Auftreten von personellen Kapazitätsproblemen, welche durch eine Fokussierung auf die Beteiligung bei der Einführung von DMS entstehen könnten, untersucht werden.

Den Kern der Arbeit bildet eine Handlungsempfehlung, welche die bereits formulierte Frage nach den verpflichtenden, möglichen und optionalen Tätigkeitsfeldern der Archive beantworten soll. Diese Fragestellung wird mit der durch die Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten entstehenden Belastung kombiniert, sodass auch ein Blick in die Zukunft, insbesondere im personellen Bereich, geworfen werden kann.

Weiterhin wird der Frage nach den Auswirkungen neuer normativer Rahmenbedingungen³ auf die DMS-Einführung nachgegangen werden. In diesem Zusammenhang ist auch die rechtlich verankerte Beteiligungspflicht der Archive bei der Einführung neuer IT-Systeme zu nennen,⁴ welche als zentrale normative Grundlage bezeichnet werden kann. Hieraus resultiert die Frage nach der praktischen Ausprägung dieser Verpflichtung.

Als Grundlage der Untersuchung wurden die Kommunalarchive des Rhein-Erft-Kreises in NRW untersucht und verglichen. In einem ersten Schritt wurde ein Fragebogen an die Archive versendet, welcher es dem Autor gestattete, einen ersten Überblick über die gegenwärtige Situation zu gewinnen. Im Anschluss an die Auswertung der Fragebögen wurden Interviews mit den Archiven geführt,⁵ welche eine tiefere Behandlung der

1 Dies kann nicht zuletzt mit der häufigen Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen begründet werden. Hier wäre eine geteilte, digitale und analoge, Arbeitsweise ein Hemmnis.

2 Archive nehmen heute zunehmend eine Schlüsselstellung in der Informationsvermittlung im Bereich der Schriftgutverwaltung ein. Vgl. Lorenz Baibl, Blick zurück nach vorn. 20 Jahre elektronische Schriftgutverwaltung aus archivischer Perspektive. Transferarbeit im Rahmen des 47. wissenschaftlichen Lehrgangs der Archivschule Marburg (abrufbar unter: https://www.landesarchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/57877/Transferarbeit_Lorenz%20Baibl.pdf), S. 9–11. Zur grundsätzlichen Diskussion über eine mögliche verwaltungswissenschaftliche Orientierung der Archivwissenschaft in den 1990er Jahren vgl. Frank M. Bischoff, E-Government und Records Management als Kernkompetenz und Beratungsaufgabe öffentlicher Archive. Zur Beteiligung des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen bei der Einführung der elektronischen Verwaltung in Landesbehörden, in: Gerald Maier/Clemens Rehm (Hrsg.), Archive heute – Vergangenheit für die Zukunft. Archivgut – Kulturerbe – Wissenschaft (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 26), Stuttgart 2018, S. 123–139, hier: S. 124.

3 Hier sind die EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sowie das Onlinezugangsgesetz (OZG) zu nennen. Die Inhalte des Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU (DSAnpUG-EU) sind durch die Bearbeitung der neuesten Gesetzestexte automatisch inbegriffen.

4 Vgl. dazu: § 3 Abs. 6 i. V. m. § 10 Abs. 5 Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen (ArchivG NRW).

5 In diesem Zusammenhang sei besonders folgenden Personen für ihre Unterstützung und Mühen gedankt: Wolfgang Schaffer (ALVR), Susanne Harke-Schmidt und Susanne Kremmer (beide StA Kerpen), Michael Cöln (StA Hürth), Martina Zech (StA

Thematik ermöglichen und gezielte Rückfragen erlauben. Im Interesse der einbezogenen Archive wurde darauf verzichtet, die Ergebnisse des Fragebogens und der Gespräche in der Anlage dieser Arbeit zu veröffentlichen.

Einen großen Einfluss auf DMS-Einführungsprojekte haben häufig, je nach Art der Beteiligung, auch IT-Servicegeber. Damit auch deren Perspektive in die Handlungsempfehlungen einbezogen werden konnte, wurde der Kontakt zur Kommunalen Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (KDVZ) und zum Dachverband kommunaler IT-Dienstleister (KDN) hergestellt. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Position Archive aus Sicht der Servicegeber einnehmen. Sind Archive überhaupt eine wahrnehmbare Größe und relevante Zielgruppe? Es wurde analog zur Befragung der Kommunalarchive zunächst ein Fragebogen erstellt, welcher die Grundinformationen lieferte. In der Folge wurden mehrere Gespräche mit Vertreter*innen der Servicegeber geführt, damit die Kenntnisse erweitert werden konnten. Auch hier wird auf eine direkte Abbildung der Ergebnisse, beispielsweise in Form direkter Zitate, verzichtet. So konnte eine höchstmögliche Offenheit der Gesprächspartner*innen erzielt werden.

Neben dem bereits beschriebenen deskriptiven Abschnitt beschäftigt sich die Arbeit in einem analytischen Abschnitt ebenso mit der Untersuchung möglicher Erfolgsfaktoren und Hemmnisse sowie deren Bedeutung für eine erfolgreiche Einführung von DMS. Den Abschluss der vorliegenden Arbeit bildet ein Fazit, das die Ergebnisse zusammenfasst.

2 DMS und ihre Verwendung in Kommunalverwaltungen

Die zunehmende Verwendung von elektronischen Systemen zur Aufgabenerledigung in öffentlichen Behörden ab den 1980er Jahren führte zu einer vermehrten Produktion von Datensätzen. In heutiger Zeit ist eine elektronische Datenverarbeitung aus dem Alltag der meisten Menschen nicht mehr wegzudenken. Diese rasante Verbreitung gipfelt in der Digitalen Revolution, welche nicht zuletzt zu einem Umbruch in der Arbeitswelt führt.

Zur Bewältigung dieser neuen Aufgaben sind technische Lösungen, wie beispielsweise ein DMS⁶, erforderlich, welche die Anwender*innen unterstützen. Ein DMS ist eine aus Hard- und Software bestehende Umgebung, welche den gesamten Lebenszyklus eines elektronischen oder digitalisierten Schriftstücks gestaltet und somit eine digitale Schriftgutverwaltung ermöglicht.⁷ Mithilfe von DMS können Dokumente organisiert und verwaltet werden, wodurch auch lange Suchprozesse vermieden werden können.⁸ Ein DMS mit Vorgangsbearbeitungskomponenten stellt eine Simulation eines analogen Geschäftsganges in elektronischer Form dar, sodass Dokumente von ihrem Eingang in der Behörde über die Zuweisung durch die Vorgesetzten und die Bearbeitung durch die jeweiligen Mitarbeiter*innen bis hin zur Versendung und, was besonders für Archive interessant ist, Aussonderung betreut, bearbeitet und organisiert werden. Generell sollen die Bearbeitungs- und Versendungszeiten von Schriftgut sowie die administrativen Aufgaben der Mitarbeiter*innen reduziert werden.⁹

Neben den rein organisatorischen Funktionen leisten DMS einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der Grundsätze der Transparenz und Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns, indem die einzelnen Versionen eines Dokuments mit den Namen der Bearbeiter*innen und deren entsprechenden Handlungen registriert und gespeichert werden müssen.¹⁰

Wesseling), Alexander Entius (StA Brühl), Julia Krämer-Riedel (HASTK), Jan Ludwig (BArch), Clarisse Schröder (KDN) sowie Karl-Matthias Pick (KDVZ).

6 In die Untersuchung wurden lediglich „reine“ DMS einbezogen. Sogenannte Quasi-DMS fanden keine Berücksichtigung. Vgl. tiefergehend dazu: Kai Naumann, Digitale und hybride Quasi-DMS: Befund und Strategiefragen, in: Burkhard Nolte/Karsten Huth (Red.), Standards, Neuentwicklungen und Erfahrungen aus der Praxis zur digitalen Archivierung (Veröffentlichungen des Sächsischen Staatsarchivs Reihe A, 16) S.99-118.

7 Vgl. Michael Volpert, Aussonderung aus einem Dokumentenmanagementsystem. Erarbeitung eines Metadatenkonzepts für das DMS Domea® im Erzbischöflichen Ordinariat München, abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-fhpotsdam/frontdoor/index/index/docId/890> (zuletzt abgerufen am 21.04.2020), S. 14.

8 Vgl. Archivische Anforderungen bei der Einführung eines Dokumenten-Management-Systems bzw. eines Vorgangsbearbeitungs-Systems, Empfehlung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag (BKK), 2007, abrufbar unter: https://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Empfehlung_DMS.pdf (zuletzt abgerufen am 17.06.2020), S. 2 f. Vgl. ebs.: Beate Dorfey, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance? Ein Praxisbericht, in: Kompetent! - Archive in der Wissensgesellschaft. 86. Deutscher Archivtag in Koblenz (Tagungsdokumentation zum Deutschen Archivtag 21), S. 71–77, hier: S. 71.

9 Vgl. Bernd Seimer, Einführung eines „Dokumenten Management System (DMS)“ bei den INTER Versicherungen. Auf dem Weg zur papierarmen Sachbearbeitung, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2005/wirtschaftlichkeit-in-der-praxis/33-Text%20Seimer.pdf> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020), S. 1.

10 Vgl. Ilka Stahlberg, Die Archivierung von Daten aus Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystemen – organisatorische und archivfachliche Herangehensweise, in: Brandenburgische Archive 25 (2008), S. 3-7, hier: S. 3f.

Weiterhin ist die Verwendung eines DMS, wie im weiteren Verlauf der Arbeit noch deutlicher herausgestellt wird, zwingend erforderlich, um die Bestimmungen des EGovG NRW¹¹ zu erfüllen. Das DMS ist somit ganz im Sinne des Konzeptes des Bundesministeriums des Innern (BMI) ein Bestandteil der E-Akte des Bundes.¹²

4 Das DMS d.3ecm der Firma d.velop

Alle Kommunen des Rhein-Erft-Kreises werden durch die KDVZ betreut, welche das DMS d.3ecm der Firma d.velop als Lösung anbietet. Diese Lösung soll daher kurz vorgestellt werden.¹³

Der Anbieter verspricht eine vollumfängliche Lösung für alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung. Eine „einfache Bearbeitung, die strukturierte Verwaltung und die revisionssichere Speicherung von Dokumenten“ wird durch die drei Bereiche „Archiv-, Dokumenten- und Workflow-Management“ gewährleistet, welche gemeinsam ein Enterprise-Content-Managementsystem (ECM) bilden.

Das DMS kann auf verschiedene Weisen implementiert werden, sodass neben einer partiellen Einführung innerhalb der Verwaltung auch eine umfassende Implementierung möglich ist. Bereits bestehende Fachverfahren können in das neue System integriert werden, wobei auch neue Schnittstellen definiert werden können. Hier werden verschiedene Schnittstellenstandards unterstützt.¹⁴

Der erste Bereich, die Digitale Archivierung, erregt natürlich das Interesse des Archivars. Der Begriff „Archivierung“ wird vom Hersteller jedoch nicht im archivwissenschaftlichen Sinne verwendet. Das DMS ist in der Lage Medienbrüchen vorzubeugen, indem digitale Signaturen und Kommunikationsschnittstellen verwendet werden. Die Grundprinzipien der digitalen Langzeitarchivierung werden, zumindest im vorliegenden Lösungsansatz, nicht erwähnt.¹⁵ Zwar werden die Dateien, auch die eingescannten Dokumente, im PDF/A- oder TIFF-Format gespeichert;¹⁶ allerdings kann nur aufgrund dieses Umstandes nicht von einer proaktiven Bestandserhaltung die Rede sein. Eine redundante Speicherung wird ebenfalls nicht gewährleistet.¹⁷ Im Ergebnis handelt es sich bei den Lösungsansätzen demnach um eine digitale Langzeitspeicherung. Diese Unterscheidung erscheint zunächst kleinlich. Aber die potentiellen Rückschlüsse, welche durch Nicht-Archivar*innen gezogen werden könnten, stellen eine Gefahr für die dauerhafte Erhaltung und Nutzbarmachung des Schriftgutes dar.¹⁸

Insbesondere die Posteingangsbearbeitung bildet eine Schlüsselstelle bei der Einführung eines DMS. Alle analog eingehenden Dokumente werden idealiter zentral gescannt. Weitere Arbeiten werden durch das DMS automatisch erledigt, sodass nach dem Scanprozess lediglich eine Zuweisung an die entsprechenden Mitarbeiter*innen erfolgen muss; auch dieser Prozess kann jedoch automatisiert werden.¹⁹ Eine umfassende Suchfunktion wird durch eine OCR-Erkennung ermöglicht.²⁰

11 Hier ist § 9 Abs. 2 EGovG NRW einschlägig.

12 Vgl. dazu: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/e-akte/e-akte-node.html> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).

13 Die folgenden Ausführungen sind, sofern nicht anders kenntlich gemacht, angelehnt an die Lösungsbroschüre „eAkte mit d.3ecm. Alles schnell im Blick. Effizient in der Verwaltung“, abrufbar unter: <https://www.codia.de/wp-content/uploads/Loesungsbroschuere-eakte-mit-d3ecm.pdf> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).

14 Genannt werden die Standards API, SOAP, REST, OLE, COM/DCOM und CMIS.

15 Vgl. exemplarisch für einen Gesamtüberblick: Nestor Handbuch. Eine kleine Enzyklopädie der digitalen Langzeitarchivierung, Version 2.3, hrsg. von Heike Neuroth et al., abrufbar unter: http://www.nestor.sub.uni-goettingen.de/handbuch/nestor-handbuch_23.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).

16 Vgl. dazu: <https://www.d-velop.de/d3/d3ecm-eingangspostverarbeitung/> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).

17 Vgl. für die Kriterien der digitalen Langzeitarchivierung: Nestor Handbuch. Eine kleine Enzyklopädie der digitalen Langzeitarchivierung, Version 2.3, Kapitel 4: Das Referenzmodell OAIS – Open Archival Information System, hrsg. von Heike Neuroth et al. abrufbar unter: http://nestor.sub.uni-goettingen.de/handbuch/artikel/nestor_handbuch_artikel_474.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).

18 Besonders gefährlich wäre es, wenn die Einrichtung einer Lösung zur digitalen Langzeitarchivierung für überflüssig gehalten würde, weil die im DMS enthaltene Funktion damit verwechselt wird. Vgl. tiefergehend: Christoph Schmidt, Können Fachverfahren das Archiv ersetzen? Zum Problem der behördeninternen Langzeitspeicherung archivrelevanter Daten, in: Janis Beer/Matthias Senk (Red.), Eine Königsdisziplin auf dem Prüfstand. 53. Rheinischer Archivtag am 27. und 28. Juni 2019 in Duisburg. Festschrift für Peter K. Weber zum 65. Geburtstag (Archivhefte 51), Bonn 2020, S. 102–106.

19 Vgl. <https://www.d-velop.de/d3/d3ecm-eingangspostverarbeitung/> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).

20 Auch die in diesem Arbeitsschritt erwähnten Formulierungen „Archiv“ und „digitales Archiv“ entsprechen nicht den Anforderungen an ein digitales Langzeitarchiv.

Auch weitere Kernelemente eines DMS sind in d.3ecm enthalten. Hier sind u.a. die Dokumentenablage nach Aktenplan sowie die Pflege von Aufbewahrungsfristen zu erwähnen. Ebenso kann eine Rollendefinition mit Zugangsberechtigungen angelegt werden.

Die KDVZ kann im Rahmen der Betreuung der Kommunen verschiedene Bereiche des DMS implementieren und umsetzen. Das angebotene Leistungsspektrum des DMS umfasst u.a.:²¹

- Rechnungseingangsworkflow mit Fachverfahrenanbindung
- Elektronische Steuerakte mit Fachverfahrenanbindung
- Elektronische Friedhofsakte mit Fachverfahrenanbindung
- Elektronische Bauakte mit Fachverfahrenanbindung
- Elektronische Personalakte mit Fachverfahrenanbindung
- Elektronischer Aktenplan nach KGSt oder Boorberg

Auch die Erstellung individueller Aktenarten und Workflows für die jeweilige Kommune sowie ein Hosting der Software über PCs oder ein virtuelles Umfeld sind Bestandteile des Angebots. Abgerundet wird die Betreuung durch weitere Unterstützung- und Schulungsleistungen.²²

Die Stärke des DMS, so die Aussage der KDVZ, ist die Fokussierung auf kleine Verwaltungseinheiten. Die auf den ersten Blick, begründet durch die vielen vorhandenen Voreinstellungen, fehlende Flexibilität kann nicht nur negative Auswirkungen haben, sondern reduziert auch die Zahl der möglicherweise auftauchenden Probleme. Gleichzeitig, und dieses Argument ist in Zeiten von geringen Haushaltsmitteln häufig ausschlaggebend, werden die Kosten hierdurch gesenkt.

5 Die Einführung von DMS in ausgewählten Kommunalarchiven des Rhein-Erft-Kreises

„Bisher war der Bürger durch die Trägheit der Bürokratie vor vielen Übergriffen des Bürokratismus geschützt. Jetzt kommt der Computer und macht das alles in Millisekunden [...]“²³

Dieses Konrad Zuse (1910–1995), gemeinhin anerkannt als Erfinder des ersten funktionsfähigen Computers, zugeschriebene Zitat drückt den Wandel der öffentlichen Verwaltung im Zuge der digitalen Revolution aus. Wenn die Aussage auch in Teilen scherzhaft zu verstehen ist, so besitzt sie doch einen wahren Kern: Die Verwaltungsarbeit soll durch den Einsatz digitaler Systeme einfacher, schneller und qualitativ hochwertiger werden. Ein in öffentlichen Verwaltungen gegenwärtig stark diskutiertes Thema ist in diesem Zusammenhang die Einführung von DMS – so auch im Rhein-Erft-Kreis.

Der Rhein-Erft-Kreis ist ein Landkreis in NRW im linksrheinischen Gebiet des Regierungsbezirkes Köln. Er grenzt im Norden an den Rhein-Kreis Neuss, im Osten an die Stadt Köln, im Süden an den Rhein-Sieg-Kreis und den Kreis Euskirchen sowie im Westen an den Kreis Düren. Mit knapp 470.000 Einwohnern²⁴ auf 704 km² Fläche liegt er auf Rang neun der einwohnerstärksten Landkreise und gleichzeitig mit 667 Einwohnern pro Quadratmeter auf Rang zwölf der bevölkerungsdichtesten Landkreise in Deutschland. Gebildet wird der Landkreis aus zehn Städten: Bedburg, Bergheim (gleichzeitig Kreisstadt und Sitz der Kreisverwaltung), Brühl, Elsdorf, Erftstadt, Frechen, Hürth, Kerpen, Pulheim und Wesseling.

Jede Stadt des Kreises unterhält ein hauptamtlich geführtes Archiv, welches für die Überlieferungsbildung der jeweiligen Kommune verantwortlich ist. Die Kreisstadt Bergheim ist gleichzeitig auch Sitz des Kreisarchives. Weiterhin befindet sich das in Brauweiler bei Pulheim ansässige Archiv des LVR (ALVR) auf dem Boden des Landkreises.

Die Kommunen werden im Bereich der elektronischen Verwaltung und bei weiteren technischen Fragestellungen durch die KDVZ mit Sitz in Frechen unterstützt. Hiervon ausgenommen ist das ALVR, welches mit der LVR-Infokom ein eigenständiges Systemhaus besitzt und dessen Dienstleistungen in Anspruch nimmt.

21 Vgl. <https://kdvz-frechen.de/leistungen/anwendungen/egov.php> (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).

22 Vgl. ebd.

23 Zitat nach Konrad Zuse. Vgl. dazu: https://de.wikiquote.org/wiki/Konrad_Zuse (zuletzt abgerufen am 24.04.2020).

24 Vgl. dazu: <https://www.rhein-erft-kreis.de/der-rheinerftkreis-seine-verwaltung/informationen-aktuelles/der-rheinerftkreis> (zuletzt abgerufen am 24.04.2020).

5.1 Methodisches Vorgehen

Im Vorfeld der Überlegungen stand die Frage nach einem konkreten geographischen Raum als Vergleichsobjekt im Fokus. Der Landkreis als Objekt der Untersuchung musste aus praktischen Gründen in geographischer Nähe, somit im Rheinland, liegen. Das Rheinland bietet mit seiner historisch gewachsenen Archivlandschaft per se einen idealen Untersuchungsraum, da die dichte Besiedlung in einer hohen Anzahl von Kommunalarchiven resultiert, welche darüber hinaus zu einem großen Teil hauptamtlich geleitet werden.

Es musste ein Landkreis gefunden werden, welcher über eine ausgeprägte Archivlandschaft verfügt. Unter einer ausgeprägten Archivlandschaft ist in diesem Zusammenhang eine hohe Anzahl an hauptamtlich geleiteten Archiven zu verstehen. Ebenso sollten die Kommunen des Landkreises keine zu großen Unterschiede, beispielsweise in der Personalausstattung oder der fachlichen Ausbildung aufweisen, damit ein Vergleich überhaupt erst möglich wird. Kommunen wie der Kreis Euskirchen oder der Oberbergische Kreis, wo Archive häufig nur durch eine*n Mitarbeiter*in betreut werden, waren demnach nicht geeignet für die Untersuchung. Aber auch zu große Kommunen wie die Städte Köln und Bonn hätten aufgrund der hohen Einwohnerzahlen und der damit verbundenen größeren Stadtverwaltung eine Verfälschung der Untersuchungsergebnisse zur Folge gehabt. Ferner war ein wichtiges Kriterium die Unterstützung der Kommunen durch ein einziges Rechenzentrum.

Die genannten Anforderungen werden durch den Rhein-Erft-Kreis erfüllt, sodass die Wahl schließlich auf diesen Landkreis gefallen ist. Wie in den nachfolgenden Ausführungen zu sehen sein wird, kann anhand des Rhein-Erft-Kreises ein Vergleich ohne größere Anpassungen und Umrechnungen der Ergebnisse gezogen werden, da sowohl die personelle Ausstattung als auch die Zahl der Mitarbeiter*innen mit archivischer Fachausbildung im Grundsatz vergleichbar sind. Da die KDVZ mit Sitz in Frechen die Betreuung aller Kommunen des Landkreises wahrnimmt, war auch dieses Kriterium erfüllt.

Da zu Beginn der Untersuchung zunächst ein Überblick erstellt wurde, welcher letztlich auch eine Konzentration auf ausgewählte Archive erlauben sollte, bot sich die Verwendung eines Fragebogens an. In diesem wurde, neben fachlichen Fragen zur Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten, auch die genaue personelle Ausstattung erfragt.

Nach der Auswertung des Fragebogens wurden fünf Archive ausgewählt, welche näher betrachtet werden sollten. Ausschlaggebend war hier die Frage, wie intensiv sich die Archive bereits inhaltlich mit der Einführung eines DMS beschäftigt hatten. Mit diesen fünf Archiven wurden Gesprächstermine vereinbart. Im Zuge dieser Gespräche wurden die durch den Fragebogen erhobenen Informationen vertieft, sodass sich ein genaueres Bild der Lage ergab.

Neben den Kommunalarchiven sollte auch die technische Perspektive aus Sicht der Servicegeber in die Betrachtungen einbezogen werden. Aus diesem Grund wurde auch ein Fragebogen für die KDVZ erstellt. Im Anschluss an die Auswertung erfolgte auch hier ein Gespräch zur Vertiefung der Erkenntnisse.

Ebenso wurde der Kontakt zum KDN gesucht. Aufgrund des dort angesiedelten Kompetenzzentrums Digitalisierung (CCD) standen die Auswirkungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) auf die Einführung und auch auf die langfristige Stellung von DMS in Kommunalverwaltungen im Vordergrund der geführten Gespräche. Aus diesem Grund wurde hier auf die Erarbeitung eines Fragebogens verzichtet.

5.2 Ausgewählte Kommunalarchive

Der in der Anlage beigefügte Fragebogen wurde an alle Kommunalarchive des Rhein-Erft-Kreises verschickt. Von zwölf Archiven – zehn Kommunen, dem Kreisarchiv und dem ALVR – antworteten acht. Zwei davon konnten den Fragebogen aus inhaltlichen Gründen nicht bearbeiten, weil entweder die Archivleitung erst seit kurzer Zeit oder nur kommissarisch im Amt war und somit über noch keinen ausreichenden Überblick zur Beantwortung des Fragebogens verfügte, oder weil keine Berührungspunkte zur Thematik bestanden. Der ausgefüllte Fragebogen eines weiteren Archivs verdeutlichte, dass die Berührungspunkte nicht stark ausgeprägt waren, sodass eine tiefgehende Beschäftigung nicht lohnend erschien.

In der Folge beschränkte sich die Auswertung des Fragebogens auf fünf Archive: Das ALVR sowie die Kommunalarchive in Kerpen, Hürth, Brühl und Wesseling. In den folgenden Kapiteln werden die Kommunen und die Archive kurz dargestellt. Im Anschluss erfolgt eine Auswertung der Fragebögen. Dabei werden die Kommunen und die Archive kurz dargestellt und schließlich die Ergebnisse präsentiert.

Neben den Fragebögen wurden Interviews mit den ausgewählten Kommunalarchiven geführt.

5.2.1 Das Archiv des Landschaftsverbandes Rheinland

Das ALVR²⁵ betreut die Dezernate und Außendienststellen des LVR im Bereich der Überlieferungsbildung und, nominell, auch im der Schriftgutverwaltung. Der Archivsprengel umfasst den gesamten Landesteil Nordrhein des Landes Nordrhein-Westfalen mit 9.658.501 Millionen Einwohner*innen²⁶. Der LVR übernimmt als höherer Kommunalverband vielfältige Aufgaben für die Mitgliedskommunen. Neben kulturellen Aufgaben (u.a. Museen, Denkmalpflege und Archivberatung) stehen insbesondere Leistungen für Menschen mit Behinderung (u.a. Schulen für Seh- und Hörgeschädigte) sowie der Unterhalt von psychiatrischen Kliniken im Fokus.

Aufgrund der hohen Mitarbeiterzahl des LVR (derzeit ca. 19.000 Mitarbeiter*innen), vergleichbar mit der Beschäftigtenzahl der Stadtverwaltung Köln (ca. 18.800 Mitarbeiter*innen), ist die Menge an anfallendem Schriftgut, analog und digital, sehr hoch. Derzeit sind neun Mitarbeiter*innen (7,75 VZÄ) im ALVR beschäftigt, von denen fünf eine archivische Fachausbildung besitzen. Vier dieser fünf sind in die Einführung von Lösungen zur digitalen Langzeitarchivierung, zu welcher auch die DMS-Einführungsprojekte zählen, eingebunden. Unterstützt werden sie im LVR-AFZ von den Kolleg*innen des Technischen Zentrums, denen u. a. die Zuständigkeit für Grundsatzfragen der Digitalisierung und elektronischen Langzeitarchivierung obliegt.

Die Einführung von DMS wird derzeit in einigen Dezernaten des LVR initiiert. Lediglich das Rechnungsprüfungsamt konnte im vergangenen Jahr die DMS-Einführung abschließen, sodass dort bereits im Produktivsystem gearbeitet wird. Das ALVR war an der Einführung des DMS nicht aktiv, beispielsweise in Form eines Mitglieds in der Projektgruppe, beteiligt, sondern wurde durch das Rechnungsprüfungsamt über den Prozess informiert und in archivfachlichen Fragen zu Rate gezogen. Die Kommunikation erfolgte, mit Ausnahme zweier Sitzungen, fernmündlich oder auf elektronischem Wege.

Neben den DMS werden in einigen Dezernaten und Dienststellen Fachverfahren zur Aufgabenerledigung verwendet.

Generell kann festgehalten werden, dass eine aktive Beteiligung des ALVR derzeit nicht erfolgt. In den überwiegenden Fällen wird das ALVR zu einzelnen Sitzungen der Projektgruppen eingeladen und kann dort archivfachliche Fragen erläutern und Wünsche äußern. Eine Möglichkeit zur unmittelbaren Einflussnahme auf den Einführungsprozess besteht somit nicht. Aus diesem Grund wurden bislang auch keine Richtlinien oder andere Hilfsmittel erstellt oder Schulungen von Mitarbeiter*innen der betreuten Einrichtungen durchgeführt. Allerdings wird das ALVR zunehmend als Kompetenzpartner bei der Erstellung oder Novellierung von Aktenplänen gesehen.

5.2.2 Das Stadtarchiv Kerpen

Die Kolpingstadt Kerpen ist mit knapp 63.273 Einwohnern²⁷ die größte Kommune des Rhein-Erft-Kreises. Das Stadtarchiv (StA) Kerpen verfügt seit dem Jahr 2012 über 2,65 Vollzeitäquivalente (VZÄ), welche sich auf drei Archivmitarbeiterinnen aufteilen. Zwei dieser Mitarbeiterinnen besitzen eine archivische Fachausbildung. Das StA Kerpen ist in der Vergangenheit häufig Vorreiter bei diversen archivfachlichen Projekten gewesen.²⁸

Es verwundert demnach nicht, dass im StA Kerpen auch bei der Einführung eines DMS für die Stadtverwaltung weitgehende Kompetenzen angesiedelt waren. Während ein vorgebrachter Antrag zur DMS-Einführung durch das StA im Jahr 2008 noch an der finanziellen Umsetzung scheiterte, beauftragte der Stadtrat das StA im Jahr 2014 mit der Projektleitung zur Einführung eines DMS. Dieser Umstand verdeutlicht weiterhin das hohe Ansehen und die Wertschätzung, welches das StA innerhalb der Verwaltung besitzt. Alle Mitarbeiterinnen des StA waren und sind in dieses Projekt eingebunden. Ebenso folgt aus der federführenden Position, dass auch alle Aufgaben, welche bei der Einführung von DMS anfallen können, durch das StA bearbeitet wurden.

Im Zuge der Projektumsetzung konnte sich das StA zunehmend als Kompetenzstelle im Bereich der Schriftgutverwaltung etablieren. So wurden Dienstvereinbarungen in Absprache mit dem örtlichen Personalrat, Rundschreiben sowie Schulungsunterlagen erstellt und Schulungen der Mitarbeiter*innen selbst durchgeführt.

Mit der Novellierung der Aktenpläne wurde ein weiterer Bereich bearbeitet, welcher archivische Kernkompetenzen betrifft. Als Grundlage diente der produktorientierte Aktenplan der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für

25 Vgl. tiefgehend für die Geschichte und Aufgaben des ALVR: Wolfgang Schaffer, Vom Archiv der Provinzialstände der Rheinprovinz zum Archiv des LVR, in: 80 Jahre Archivberatung im Rheinland (Archivhefte 38), Bonn 2009, S. 49–61.

26 Vgl. https://www.lvr.de/de/nav_main/derlvr/organisation/gebietundmitglieder/gebietundmitglieder_1.jsp (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).

27 Vgl. <https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldb NRW/online/data?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1597674975172&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=12111-01i&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf> (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).

28 Exemplarisch sei auf die Implementierung des Portals www.mein-stadtarchiv.de und die regelmäßigen, auch überregional beachteten Ausstellungen verwiesen.

Verwaltungsmanagement (KGSt), welcher aber an die entsprechenden Eigenheiten der jeweiligen Verwaltungsabteilung angepasst wurde.

5.2.3 Das Stadtarchiv Hürth

Die Stadt Hürth ist mit 55.082 Einwohner*innen²⁹ die drittgrößte Stadt des Rhein-Erft-Kreises und neben Bergheim Sitz von Behörden des Kreises.³⁰ Das StA Hürth besteht gegenwärtig aus drei Mitarbeiter*innen. Aufgrund einer halben Stelle entspricht dies 2,5 VZÄ. Die Archivleitung verfügt über eine archivische Fachausbildung; ein weiterer Mitarbeiter hat ein abgeschlossenes Hochschulstudium der Geschichtswissenschaften.

Zurzeit befindet sich die Stadtverwaltung in der DMS-Einführungsphase. Durch die gute Vernetzung des Archivs innerhalb der Verwaltung wurde eine frühzeitige Einbindung ohne Schwierigkeiten erreicht. Im Archiv werden die Aufgaben durch eine Person wahrgenommen. Neben der Beteiligung am Vergabeverfahren ist auch eine Einbeziehung während der Pilotierung vorgesehen. Da das Archiv einen ständigen Sitz in der Lenkungsgruppe zur DMS-Einführung hat, werden ein konstanter Informationsfluss und eine übergreifende Kommunikation mit weiteren Fachbereichen sichergestellt.

Die Hauptaufgaben des StA bestehen, natürlich neben der Archivierung von Unterlagen städtischer Provenienz, in der Beratung zu Fragen der Schriftgutverwaltung. Für die Informationsvermittlung an die restlichen Mitarbeitern der Stadtverwaltung wurde eine Empfehlung erarbeitet, welche sich an DIN ISO 15489-1³¹ orientiert. Schulungen wurden noch keine durchgeführt, sind für die Zukunft allerdings angedacht.

Insbesondere bei der Erstellung und Anpassung von Aktenplänen für einzelne Abteilungen sind die fachlichen Kenntnisse des StA Hürth gefragt. Hier bildet der aufgabenorientierte Aktenplan der KGSt die Grundlage für die Tätigkeit, wobei Anpassungen an die jeweiligen Ämter und Abteilungen vorgenommen werden.

5.2.4 Das Stadtarchiv Brühl

Mit einer großen Anzahl an Museen und Schlössern sowie dem Phantasialand ist die Stadt Brühl, welche 43.568 Einwohner*innen³² zählt, ein bei Touristen äußerst beliebtes Ausflugsziel im Rheinland. Das StA Brühl hat drei Mitarbeiter*innen, dies entspricht 2,67 VZÄ. Eine Fachausbildung bringt wie auch in Hürth die Archivleitung mit; eine weitere Mitarbeiterin verfügt über ein abgeschlossenes wissenschaftliches Hochschulstudium.

Die Stadtverwaltung beschäftigt sich im Augenblick tiefergehend mit der Einführung eines DMS. Das StA, vertreten durch die Archivleitung, steht im intensiven Austausch mit der Abteilung Digitalisierung, wobei gegenwärtig konkretere Projektstrukturen fehlen. Die Mitarbeit gestaltete sich vorwiegend bei der Beteiligung des StA an der Grundkonzeption sowie der Beratung bei archivfachlichen Fragen. Die Erarbeitung oder Novellierung von Aktenplänen fand noch nicht statt. Das StA bereitet sich derzeit auf solche Tätigkeitsfelder vor und beobachtet den Prozess intensiv, damit eine frühzeitige Einbindung und anschließende Umsetzung erfolgen kann.

Die Erstellung von Leitfäden, Richtlinien sowie anderen Hilfsmitteln zur Informationsvermittlung wurde noch nicht vorgenommen; perspektivisch sollen diese Materialien der Verwaltung durch das StA zur Verfügung gestellt werden. Durch die frühe Phase des Projekts war auch die Durchführung von Schulungen noch nicht möglich.

5.2.5 Das Stadtarchiv Wesseling

Auf die Einwohnerzahl bezogen ist die Stadt Wesseling die kleinste der untersuchten Kommunen. Mit knapp 34.998 Einwohnern*innen³³ ist Wesseling nach Bedburg und Elsdorf zugleich die drittkleinste Stadt im Rhein-Erft-Kreis. Die Stadtverwaltung unterhält seit vielen Jahren ein hauptamtlich geleitetes Stadtarchiv mit zwei Mitarbeiterinnen, die beide in Vollzeit beschäftigt sind. Die Archivleitung verfügt über ein abgeschlossenes wissenschaftliches Hochschulstudium und langjährige Berufserfahrung. Beide Archivmitarbeiterinnen sind, respektive waren, in die DMS-Einführungsprojekte einbezogen.

29 Vgl. <https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldbnrw/online/data?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1597674975172&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=12111-01i&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf> (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).

30 In Hürth sind die Kfz-Zulassungsstelle sowie das Gesundheitsamt ansässig.

31 Vgl. DIN ISO 15489-1:2016-04, Information und Dokumentation – Schriftgutverwaltung – Teil 1: Allgemeines.

32 Vgl. <https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldbnrw/online/data?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1597674975172&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=12111-01i&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf> (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).

33 Vgl. <https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldbnrw/online/data?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1597674975172&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=12111-01i&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf> (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).

Als einzige Kommune in der Untersuchung verwendet die Stadtverwaltung Wesseling schon seit längerer Zeit ein DMS. Im Jahr 2001 wurde das DMS enaio® der Firma Optimal Systems eingerichtet. Im Zuge der Einführung wurde das StA eng in das Projekt eingebunden.

Mittlerweile wurde der Beschluss zur Einrichtung eines neuen DMS für die gesamte Stadtverwaltung gefasst. Wie die anderen Kommunen des Rhein-Erft-Kreises wurde das DMS d.3ecm der Firma d.velop angeschafft. Die Beteiligung des StA in dieser Projektarbeit gestaltet sich grundverschieden im Vergleich zum Einführungsprojekt im Jahr 2001. Das Archiv wird merkbar weniger einbezogen, sodass eine aktive Informationsbeschaffung durch die Archivmitarbeiter nötig wurde. Dennoch versucht das Archiv aktiv am Projekt zu partizipieren, indem archivfachliche Forderungen formuliert und eine Beratung in Fragen der elektronischen Schriftgutverwaltung geleistet wird.

Dass eine partielle Einbindung des StA besteht ist daran zu erkennen, dass das Archiv Hilfsmitteln wie Richtlinien und Leitfäden erarbeitet. Da die Stelle des/der Digitalisierungsbeauftragten vakant war, mussten solche Projekte aufgeschoben werden. Dieser Umstand verhindert ebenso bisherige Schulungen der Mitarbeiter*innen.

Ebenso wurde das Archiv bei der Erstellung und Umgestaltung von Aktenplänen einbezogen. Hier konnte es seine bereits in der Vergangenheit erworbenen Kompetenzen einbringen.

5.3 Kommunale und regionale IT-Dienstleister

5.3.1 Die KDVZ

Die KDVZ ist der kommunale IT-Dienstleister für den Rhein-Erft-Kreis und einige weitere Kommunen in den Landkreisen Düren und Euskirchen.³⁴ Somit ist die KDVZ in den meisten Fällen unmittelbar an der Einführung neuer IT-Systeme in den Partnerkommunen beteiligt. Diese Beteiligung erstreckt sich von Beratungsleistungen über Schulungen bis hin zur aktiven Umsetzung von neuen IT-Systemen.

Einen großen Anteil an den gegenwärtigen Tätigkeiten nimmt die Einführung des DMS d.3ecm ein. Derzeit wird die Anwendung in mehr als 20 Verwaltungen eingeführt. Im Zuge dieser Einführungsprojekte und darüber hinaus auch in der Vergangenheit hatte die KDVZ Kontakt mit einem Teil der betroffenen Archive, welcher insbesondere im Zuge von Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft der Archive des Rhein-Erft-Kreises vertieft werden konnte. Die ersten Kontakte wurden bereits zu Beginn der 2000er Jahre geknüpft, sodass, was auch der konstanten personellen Besetzung der Archive und die KDVZ zu verdanken ist, über die Jahre enge Verbindungen entstehen konnten. Es kann somit auch gefolgert werden, und die Antworten aus den Interviews ergaben ein ähnliches Ergebnis, dass die KDVZ die Archive als wichtigen Ansprechpartner ansieht und die Einbindung jener in Einführungsprojekte als zielführend empfunden wird.

In der Praxis bemängelt jedoch auch die KDVZ, dass Archive viel zu selten konkret einbezogen würden; dies gilt auch für DMS-Einführungsprojekte. Den Grund für diesen Mangel sieht man gegenwärtig in einem falschen Verständnis der Kommunen. Viele Kommunalverwaltungen sind der Meinung, dass erst Daten anfallen müssten, um anhand dieser konkreten Fälle eine geeignete Lösungsstrategie für die spätere archivische Bearbeitung zu entwickeln. Auch der Umstand, dass viele Archive zwar zu Beginn eines Projektes einbezogen werden, die weitere Berücksichtigung jedoch mit Beginn der Einführungsphase zunehmend abnimmt, verdeutlicht die häufig fehlende Einbindung der Archive.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die Verbindung und Kommunikation zwischen KDVZ und Archiven sehr gut ist und auch in Zukunft weiter ausgebaut werden wird. Allerdings bestehen Mängel in der Einbeziehung von Archiven, was nach Einschätzung der KDVZ künftig zu einem großen Aufwand und viel nachträglicher Arbeit führen wird, welche durch eine aktive Beteiligung eingespart werden könnten.

5.3.2 Der KDN

Die kommunalen Rechenzentren in NRW sind unter dem Dach des Dachverbandes kommunaler IT-Dienstleister (KDN) organisiert. Der KDN hat die Aufgabe, die Kompetenzen der kommunalen IT-Dienstleister zu bündeln und so Dienste und Entwicklungen einem weiten Kreis zugänglich zu machen sowie Kosten einzusparen.³⁵

Über diesen Bestimmungszweck hinaus ist der KDN durch das CCD, welches als Einrichtung dem KDN untersteht, im Bereich des eGovG NRW und des OZG auch aktiv an der Weiterentwicklung und Umsetzung von IT-Lösungen in NRW beteiligt.³⁶

34 Vgl. dazu: <https://www.kdvz-frechen.de/unternehmen/kd/index.php> (zuletzt abgerufen am 30.05.2020).

35 Vgl. <https://www.kdn.de/ueber-den-kdn/portrait/> (zuletzt abgerufen am 01.06.2020).

36 Vgl. <https://www.kdn.de/ccd/portrait/> (zuletzt abgerufen am 01.06.2020).

Eine konkrete Zusammenarbeit bei der Einführung von DMS mit Archiven findet, so zumindest die in Gesprächen gesammelte Erfahrungen des Autors, nur sporadisch statt. Der KDN ist jedoch ein wichtiger Partner bei der Entwicklung der digitalen Langzeitarchivierungslösungen in NRW im Zuge des DA.NRW.³⁷

5.4 Vergleichende Auswertung der Fragebögen

Die Kommunalarchive des Rhein-Erft-Kreises zeigen in vielen Bereichen, nicht nur bei der Einführung von DMS, auffällige Parallelen. Dies ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen: Zum einen sind die untersuchten Archive alle aktiv in die Arbeitsgemeinschaft „Archive in den Kreisen Rhein-Erft und Düren“, sei es durch gemeinsame Projekte im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit³⁸ oder der digitalen Langzeitarchivierung³⁹, eingebunden. Die hierdurch entstandene enge Verbindung führte in der Vergangenheit und führt auch weiterhin zu einem regen Austausch und in vielen Bereichen zu einer engen Abstimmung unter den Kommunalarchiven. Weiterhin verfügen die Archive über eine vergleichbare Personalausstattung.

Größere Unterschiede bestehen allerdings hinsichtlich des Zeitpunktes der DMS-Einführung und der Einbeziehung des jeweiligen Archivs in die Prozesse. So kann beobachtet werden, dass in Archiven, welche schon seit einigen Jahren von den derzeitigen Leiter*innen geführt werden (Kerpen und Wesseling), die Einführung von DMS erheblich früher forciert wurde. Während in Wesseling bereits seit 2001 ein DMS implementiert wurde und in der Folge ein Systemwechsel erfolgte, arbeiten auch schon einige Abteilungen der Stadtverwaltung in Kerpen mit einem DMS. Zumindest einige Archive, in welchen in der jüngeren Vergangenheit ein Wechsel der Archivleitung stattgefunden hat (Hürth und Brühl), befinden sich dagegen noch in der Frühphase der DMS-Einführung. Da eine DMS-Einführung, auch aufgrund des leider häufig zu konstatierenden niedrigen Stellenwerts innerhalb der Kommunalverwaltung, in der Regeln nicht durch das Archiv angestoßen wird, könnten diese Ergebnisse prinzipiell auch lediglich dem Zufall geschuldet sein. Dies ist aus verschiedenen Gründen jedoch wenig wahrscheinlich: Zunächst sind die Personalwechsel auf der Leitungsebene in Brühl und Hürth anzuführen – Die beiden jüngeren Stelleninhaber haben die Stellen von älteren Vorinhabern übernommen, welche zudem über keine Fachausbildung verfügten. Es sollte nicht pauschalisiert werden, aber dennoch ist darüber hinaus das Alter der Mitarbeiter*innen in vielen Fällen ein nicht zu unterschätzendes Kriterium, da die Einstiegshürden bei der Beschäftigung mit technischen Innovationen für ältere Mitarbeiter*innen häufig schwerer zu nehmen sind. Schließlich sind auch lange Vakanzen, welche zumindest im StA Brühl bestanden, ein großes Hemmnis für die archivische Beteiligung.

Ferner darf ein Faktor, welcher allen erfolgreichen Beteiligungen gemein ist, nicht unterschätzt werden: die persönlichen Kontakte und das Ansehen des Archivs innerhalb der Kommunalverwaltung. Unter allen Gesprächspartnern der untersuchten Kommunalarchive bestand in diesem Punkt Einigkeit. Als Beispiel kann das StA Kerpen angeführt werden. Die Leiterin des Archivs übt diese Funktion bereits seit vielen Jahren aus und hat immer wieder versucht, das Archiv innerhalb der Verwaltung bekannt zu machen und als die zentrale Anlaufstelle für alle Fragen zur Schriftgutverwaltung zu implementieren. Die Einbindung bei der DMS-Einführung belegt, dass dies sehr gut funktioniert hat. Es wurden viele Gespräche über diverse Themen geführt, welche die persönliche Verbindung zu einem großen Teil der Verwaltung gestärkt haben. Diese persönlichen Kontakte und das Engagement des Archivs waren es letztlich, welche während der Vorüberlegungen zur Einführung des DMS ausschlaggebend für die Wahl des Archivs als federführende Organisationseinheit bei diesem Projekt waren.

Ebenso verhält es sich mit der Beteiligung des StA Wesseling. Durch die stetige Kommunikation mit den übrigen Stellen der Stadtverwaltung konnte das Archiv eine konstante Einbindung in das Einführungsprojekt erreichen.

Letztlich ist auch die gegenwärtige Situation, zumindest in Teilen, auf die Qualität der persönlichen Kontakte und die Bekanntheit des Archivs innerhalb der Stadtverwaltung zurückzuführen. In Hürth, wo der derzeitige Stadtarchivar seit wenigen Jahren in dieser Funktion ist, ist eine enge Anbindung des Archivs bei der Einführung erwünscht, was sich an der Beteiligung beim Vergabeverfahren, der Pilotierung und dem Sitz in der DMS-Lenkungsgruppe zeigt. Dies ist auch auf die gute persönliche Vernetzung des Stadtarchivars zurückzuführen, welche in weiten Teilen bereits vor der Stellenübernahme bestand und durch die konstruktive und stringente Archivarbeit der letzten Jahre weiter ausgebaut werden konnte.

37 Vgl. tiefergehend: <https://www.danrw.de/ueber-das-da-nrw/die-arbeitsgemeinschaft-da-nrw/> (zuletzt abgerufen am 01.06.2020).

38 Exemplarisch sei auf die aktuelle Ausstellung „Heimspiel“ verwiesen. Tiefergehend dazu: <https://www.rheinische-anzeigenblaetter.de/region/rhein-erft/-heimspiel--zur-geschichte-des-rhein-erft-fussballs-32781286> (zuletzt abgerufen am 01.06.2020).

39 Hier können die bereits erwähnten Gespräche mit der KDZ (siehe oben, S. 21) und die Vorstellungen der Lösungen des DA.NRW im Zuge der Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft angeführt werden.

Die Leitungsstelle des StA Brühl wurde nach längerer Vakanz erst in der zweiten Hälfte des Jahres 2018 neu besetzt. Persönliche Kontakte waren nur rudimentär vorhanden. Unmittelbar nach der Stellenübernahme mussten zunächst andere Tätigkeiten prioritär behandelt werden. Dies entsprach auch den Empfehlungen des LVR-AFZ, da innerhalb der Stadtverwaltung bisher keine konkreten Pläne, geschweige denn eine Projektstruktur für die Einführung eines DMS vorhanden sind. So ist das Archiv derzeit beratend tätig.

Die Rückmeldungen aus Kerpen, Wesseling, Hürth und Brühl belegen, dass es also vor allem persönliche Kontakte sind, welche helfen, den Verwaltungsmitarbeiter*innen die archivische Arbeit näherzubringen. Wenn positive Erfahrungen bei der Kooperation mit dem Archiv bestehen, ist die Chance auf eine Beteiligung deutlich erhöht. Dies gilt insbesondere für kleinere Kommunen, in denen sich die Mitarbeiter*innen in der Regel kennen. Nur wenn das Archiv über eine hohe Akzeptanz verfügt, werden Aspekte, welche die archivische Arbeit berühren, mit hoher Wahrscheinlichkeit erst nach vorheriger Einbindung des Archivs umgesetzt.

Eine gute Vernetzung innerhalb der Stadtverwaltung und das aktive „Einfordern“ der Einbeziehung sind also die Grundvoraussetzungen für eine archivische Beteiligung an DMS-Einführungsprojekten.

Im Vergleich zwischen den untersuchten StA und dem ALVR werden weitere Faktoren ersichtlich, welche eine archivische Beteiligung erschweren können. Durch die Größe des LVR⁴⁰ und die damit einhergehende räumliche, aber auch organisatorische „Entfernung“ zwischen Archiv und abgebenden Stellen, bestehen zwischen diesen oftmals keine engen persönlichen Verbindungen. Es spricht für sich, wenn schon die Anbieterspflicht von analogem Schriftgut oder schlicht die Existenz eines Zentralarchivs des LVR einigen Dienststellen des LVR nicht bekannt ist und dementsprechend nicht gelebt wird. Das ALVR zeigt, dass Größe und geographische Distanz zwischen aktenbildenden Stellen und Archiv ungeachtet der personellen Ausstattung desselben einen hemmenden Einfluss haben können.⁴¹

Annähernd gleich gestaltet sich unter den betrachteten Archiven die Anzahl der Mitarbeiter*innen, welche Arbeiten im Zuge der DMS-Einführung verrichten. Die Auswertung der Fragebögen zeigt, dass die Archivleitung immer in die Prozesse eingebunden ist, während weitere Personen häufig nicht einbezogen werden. Aufgrund der höheren Anzahl von Mitarbeiter*innen unterscheidet sich das ALVR in dieser Hinsicht. Hier liegt die grundsätzliche Zuständigkeit bei allen Mitarbeiter*innen, welche über eine archivische Fachausbildung verfügen und mit der Betreuung von LVR-Dezernaten betraut sind.

Hinsichtlich der konkreten inhaltlichen Arbeit der Archive in Bezug auf die DMS-Einführung bestehen auch weitestgehend Übereinstimmungen. Neben der Einbringung von archivfachlichen Spezifika fällt die Novellierung oder Reformierung von Aktenplänen in den hauptsächlichen Aufgabenbereich der Archive.⁴² Mit Ausnahme des StA Brühl, wo gegenwärtig noch keine Aktenpläne überarbeitet wurden,⁴³ üben alle Archive diese Tätigkeit aus. Häufig dient der produktorientierte Aktenplan der KGSt als Vorlage. Dieser wird dann, darin waren sich die Archive einig, auf die jeweiligen Bedürfnisse der Organisationseinheit angepasst. Lediglich das ALVR bildet hier eine Ausnahme. Die betreuten Dienststellen sehen, wie in zahlreichen Gesprächen deutlich wurde, zwar die Notwendigkeit zur Reformierung ihrer Aktenpläne, allerdings ist das ALVR nicht notwendigerweise in diese Prozesse eingebunden. Lediglich im Rahmen der Dienststellenbetreuung kann das ALVR Einfluss nehmen.

Auffällig ist auch, dass nur das StA Kerpen Schulungen zur Schriftgutverwaltung durchführt, was aufgrund von dessen federführender Aktivität im Prozess der DMS-Einführung nicht weiter verwundert. Das StA Hürth bereitet derzeit eine Schulung in verschiedensten Bereichen der Schriftgutverwaltung vor; alle übrigen Archive sind damit jedoch gegenwärtig nicht befasst.

Eine Frage des Fragebogens diente der Ermittlung der negativen Auswirkungen, welche durch eine Beschäftigung im Zuge von DMS-Einführungsprojekten entstehen könnten. Aus den Antworten der befragten Archive lässt sich keine eindeutige Aussage ableiten. Während drei Archive keine negativen Auswirkungen feststellen

40 Derzeit sind knapp 19.000 Mitarbeiter*innen beim LVR beschäftigt.

41 Wenn dies bereits für eine „Großverwaltung“ gilt, so ist zu vermuten, dass sich entsprechende Effekte sogar noch verstärken, wenn ein Archiv für mehrere (Kommunal-) Verwaltungen zuständig ist. Inwiefern im Zeitalter der Digitalisierung Zentralisierungstendenzen tatsächlich zu einem Mehr an Professionalisierung, Synergie- und Einspareffekten führen, bedarf daher in jedem Einzelfall einer kritischen Überprüfung, vgl. Gregor Patt, Der Einstieg kleiner und mittelgroßer nichtstaatlicher Archive in die digitale Archivierung – (K)ein Grund zur Aufgabe bestehender Strukturen?!, in: Archivfachliche Beiträge des Stadtarchivs Mönchengladbach, 5, 2020, S. 16–21.

42 Natürlich kann dies nicht für alle Archive gelten. Kleineren Archiven, welche über geringe Personalkapazitäten verfügen, ist die Ausarbeitung eines gesamten Aktenplans nicht immer möglich, sodass sich die Tätigkeit hier eher auf eine fachliche Beratungsleistung beschränken wird.

43 Wenn dies im Laufe des Einführungsprozesses notwendig wird, so wird das Archiv in die Novellierung bzw. Reformierung der Aktenpläne aktiv eingebunden werden.

können, sehen zwei Archive die hohe zusätzliche Arbeitsbelastung durchaus kritisch, da andere Aufgaben nur noch oberflächlich oder überhaupt nicht durchgeführt werden könnten.⁴⁴ Diese Rückmeldung ist aber bestenfalls eine Art „Zwischenergebnis“: Mit dem StA Kerpen ist unter den Archiven, welche negative Auswirkungen sehen, zwar eines vertreten, welches sogar die Federführung bei der DMS-Einführung innehat; allerdings hat das zweite Archiv, das StA Brühl, derzeit noch wenig Berührungspunkte mit der Thematik. Demgegenüber sehen das StA Hürth und das StA Wesseling, welche derzeit schon eng eingebunden sind, gegenwärtig keine negativen Folgen für den Dienstbetrieb.

Bei der Frage nach möglichen positiven Auswirkungen besteht hingegen Einigkeit unter allen Archiven. Kein Archiv ist der Meinung, dass eine proaktive Tätigkeit keinerlei Vorteile mit sich bringt. Vielmehr wird das Archiv in der Verwaltung als Kompetenzpartner im Bereich der Schriftgutverwaltung wahrgenommen, wenn es sich im Zuge der Einführung von DMS aktiv einbringt. Häufig folgt daraus, dass die betreuten Ämter das Archiv bewusst um Rat fragen. Ebenso wird der Kontakt zu den Rechenzentren und IT-Abteilungen erheblich verbessert, was nicht zuletzt durch die Gesprächsergebnisse mit der KDVZ unterstrichen werden kann. Hierdurch können die Archive eine gute Basis aufbauen, um auch bei zukünftigen Projekten, beispielsweise der digitalen Langzeitarchivierung, die benötigte Unterstützung dieser Stellen zu erhalten.

6 Handlungsempfehlung

6.1 Schritt 1: Die Schaffung des Bewusstseins – und der Projektstrukturen

Der Deutsche Bundestag hat im Jahr 2013 mit dem EGovG die Marschrichtung für die öffentlichen Behörden des Bundes vorgegeben. Die Länder haben in der Folge teils eigene E-Government-Gesetze oder vergleichbare Gesetze erlassen.⁴⁵ Aufgrund der vorhandenen Querschnittsaufgaben, durch welche Bund, Länder und Kommunen in ihrer Arbeit verbunden sind, sehen sich auch die Kommunen mit der Einführung einer digitalen Schriftgutverwaltung konfrontiert. Wer dachte, dass die betroffenen Stellen die Thematik nach der Ratifizierung des EGovG zeitnah angehen würden, wurde jedoch enttäuscht. Nur die wenigsten Kommunen haben derzeit ein funktionierendes DMS in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung implementiert.

Der Grund für diesen Mangel ist letztlich im fehlenden Bewusstsein für die Thematik zu finden: Die Einsicht, dass ein DMS eine Möglichkeit zur Optimierung und Vereinfachung von Arbeitsprozessen darstellt, mit dem die gesetzlich geforderte Rechtssicherheit⁴⁶ ebenfalls gewahrt werden kann, bildet die Grundvoraussetzung für jedes DMS-Einführungsprojekt. Auch, wenn Kommunalarchive nur begrenzte Möglichkeiten haben, ein solches Bewusstsein innerhalb ihrer Verwaltungen auf sich gestellt zu schaffen, kommt ihnen doch eine Schlüsselstellung zu. Archive sind in der Regel eine der Stellen innerhalb einer Kommunalverwaltung, an der Kompetenzen zu Schriftgutverwaltung und Aktenführung zum täglichen Handwerkszeug gehören.⁴⁷

Die Möglichkeiten zur Einflussnahme können nur schwer generalisiert beschrieben werden, da die individuellen Gegebenheiten vor Ort letztlich den Ausschlag geben. Es ist jedoch immer hilfreich, wenn aus der Fachliteratur oder mithilfe von Nachbarkommunen, welche im Prozess fortgeschrittener sind, vertiefende Kenntnisse erworben werden können. Die Archivar*innen der untersuchten Archive waren geschlossen der Überzeugung, dass die archivfachliche Ausbildung es ihnen ermöglicht, ihre Aufgaben im Zuge der DMS-Einführung deutlich besser wahrzunehmen. Sie sollten daher darauf bedacht sein, ihre Kenntnisse, beispielsweise durch Fortbildungsmaßnahmen, kontinuierlich zu erweitern. Das StA Kerpen ist ein Beispiel für die großen Vorteile eines solchen Vorgehens. Das StA hat über Jahre hinweg der Schriftgutverwaltung einen hohen Stellenwert beigemessen. Dieser Stellenwert wurde auch innerhalb der Verwaltung offen kommuniziert, sodass sich das Archiv im Laufe der Zeit als Kompetenzstelle für Schriftgutverwaltung, dem „Kerngeschäft der Archive“⁴⁸, etablieren konnte.

44 Diese Gefahr äußerte Christian Keitel bereits im Jahr 2014. Vgl. dazu: Baibl, Blick zurück nach vorn, S. 16.

45 Lediglich in Hessen, Niedersachsen sowie Rheinland-Pfalz liegen die Gesetze bisher nur im Entwurf vor.

46 Diese geht aus Art. 19 Abs. 4 und Art. 20 Abs. 3 GG hervor.

47 Vgl. dazu: Rainer Hering, Change Management und Archive. Archivische Aufgaben im Rahmen der Implementierung von Dokumentenmanagementsystemen, in: Ders./Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 167–182, hier: S. 167 und 169.

48 Wolfgang Dippert, Dokumentenmanagement bei der Stadtverwaltung Schwabach, in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 191–200, hier: S. 200.

Eine weitere Möglichkeit zur Bewusstseins-schaffung und gleichzeitigen Einbeziehung wurde durch das Bundesarchiv (BArch)⁴⁹ genutzt: Im Zuge einer von ihm durchgeführten Umfrage zu bereits bestehenden DMS und Fachverfahren wurden die Rolle des BArch hervorgehoben und die rechtlichen Grundlagen, welche eine archi-vische Beteiligung an deren Einführung regeln, angesprochen. Aus dieser Umfrage resultierte eine Steigerung der Wahrnehmung des Archivs durch die betreuten Behörden.

Aber auch die Einrichtung von speziellen Stellen, welche sich prioritär mit Themen der Digitalisierung beschäf-tigen, kann als Initialzündung dienen. So konnte das StA Brühl direkt bei der Arbeitsaufnahme der neuen Abtei-lung „Digitalisierung“ erste Anforderungen platzieren. Ein weiteres Beispiel ist das erst kürzlich geschaffene Dezernat 6 „Digitalisierung, IT-Steuerung, Mobilität und technische Innovation“ des LVR. Das ALVR suchte unmittelbar nach der Einrichtung den Kontakt, sodass in einigen Gesprächen bereits das Bewusstsein für die archivische Beteiligung geschaffen werden konnte.

Sobald das Bewusstsein geschaffen wurde, sollten die ersten organisatorischen Grundlagen eingerichtet werden. Der erste Schritt im Zuge einer DMS-Einführung ist die Schaffung einer Projektgruppe; in größeren Verwaltungen ist die Einrichtung eines Beirates empfehlenswert. Dieser tritt, im Vergleich zu einer Projektgruppe, lediglich als regulierendes Organ in Erscheinung und überwacht den Zeitplan sowie die im nachgeordneten Bereich getroffenen Maßnahmen. Ebenso sollte der Beirat den ämterübergreifenden Informationsaustausch im Blick behalten.⁵⁰ Im Streitfall ist der Beirat das oberste Entscheidungsgremium. Einige dieser Kompetenzen können in Kommunen mit durchschnittlicher Größe durch die Projektgruppe wahrgenommen werden. Jedoch wird hier die Arbeit weniger auf die Regulierung beschränkt sein, sondern auch praktische Arbeiten und Überlegungen miteinbeziehen. Die Aufgabenverteilung zwischen Beirat und Projektgruppe kann im Einzelfall divergieren. Für Archive ist wichtig, dass sie dort, wo es zwei Gremien gibt, nach Möglichkeit in beiden vertreten sind.

Für die weitere Entwicklung ist die Zusammensetzung der Projektgruppe von großer Bedeutung, und dies in doppelter Hinsicht: Nicht nur die organisatorische Besetzung, also welche Abteilungen vertreten sind, sondern auch die personelle Ausstattung ist entscheidend. Aufgrund des Stellenwerts in der Verwaltungsstruktur und der fachlichen Kompetenz sind Hauptamt, IT-Abteilung und Personalrat fast immer vertreten. Zu bestimmten Anläs-sen ist die Einbeziehung des Datenschutzbeauftragten, so durch das StA Kerpen praktiziert, sowie des Rechnungs-prüfungsamtes angeraten.⁵¹ Insbesondere sollte auf Abteilungen und Mitarbeiter*innen zurückgegriffen werden, welche ein großes Interesse an der DMS-Einführung haben und somit eine hohe Motivation besitzen.

Es stellt sich ferner die Frage, ob die jeweiligen Leiter*innen einer Abteilung/ eines Amtes in die Projektgruppe entsandt werden sollen. Hiermit könnte zunächst der These von Rainer Hering entgegengewirkt werden, wonach Führungskräfte häufig die Entwicklungen nicht „vorleben“, was zu einer destruktiven Signalwirkung für die übrigen Mitarbeiter*innen führt.⁵² Es sollten insbesondere die Personen einen Sitz in der Projektgruppe erhalten, welche über die fachliche Voraussetzung und den benötigten praktischen Bezug verfügen.

Die Beteiligung des Archivs ist, wie bereits an einigen Stellen deutlich wurde, von großer Bedeutung. Als Expert*innen für Schriftgutverwaltung verfügen Archivar*innen über Kompetenzen, die in einer solchen Projekt-gruppe dringend benötigt werden. Die Arbeit mit historischen Texten, die Strukturierung und Ordnung von Schriftgut sowie der Erhalt des Archivguts mit allen Facetten, angefangen mit dem Wiederauffinden bis hin zum physischen Erhalt, prädestinieren Archive als Kompetenzstelle für Schriftgutverwaltung.⁵³ Ein weiterer Aspekt betrifft die archivischen Anforderungen an ein DMS. Ohne eine klare Präsenz des Archivs innerhalb der Projekt-gruppe werden diese Anforderungen nur in den seltensten Fällen mitgedacht. Die Folge sind insbesondere fehlende Automatismen, was zu einem deutlich erhöhten Finanzbedarf führt.

Da die wahrgenommenen Aufgaben einer Kommune sehr heterogen sind, kann die Projektgruppe in den meisten Fällen nur grobe Vorgaben machen. Die genaue Ausarbeitung sollte in Unterarbeitsgruppen geleistet werden. Das Staatsarchiv Hamburg hat im Zuge der DMS-Einführung in der Stadtverwaltung drei Untergruppen geschaffen. Es handelt sich um die Untergruppen „Registratur“, „Projektleitung/Organisation“ sowie „Technik“.⁵⁴ Diese Aufteilung, zumal in Verbindung mit einem Beirat, mag für die Größenordnung der Hansestadt Hamburg

49 Die folgenden Informationen entstammen dem Fragebogen, welcher im Zuge der Befragung der Kommunalarchive auch an das BArch versendet wurde.

50 Vgl. Hering, Change Management, S. 177 f.

51 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 16. Ebs.: Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 8.

52 Vgl. Hering, Change Management, S. 168. Auch angesichts der geringen Größe der Archive im Vergleich zu den von Hering untersuchten Strukturen ist das vom ihm beschriebene Problem hier weniger virulent.

53 Vgl. Bischoff, E-Government und Records Management, S. 127f.

54 Vgl. Hering, Change Management, S. 178f.

oder des LVR nützlich sein. Für eine Kommunalverwaltung in der Größe der Kommunalverwaltungen des Rhein-Erft-Kreises ist genau zu prüfen, in welchem Umfang solche Untergruppen überhaupt sinnvoll eingesetzt werden können. Denkbar wäre etwa eine Unterteilung in Gruppen, die sich mit jeweils ähnlichen Schriftguttypen beschäftigen. Hierdurch werden Synergieeffekte gefördert und eine zeitliche sowie personelle Einsparung erreicht.

6.2 Schritt 2: Die Analyse der Geschäftsprozesse

Die Einführung von DMS zeichnet sich für die jüngere Archivwissenschaft, bezogen auf die Intensität der Beschäftigung, als Sinuskurve ab. Nachdem sich Archivar*innen seit Ende der 1990er Jahre intensiv mit der Thematik auseinandergesetzt hatten, wurden alle Erwartungen im Laufe der 2000er Jahre enttäuscht.⁵⁵ Die Gründe, welche zum Scheitern der Einführungsprojekte führten, sind mannigfaltig. In erster Linie, so beschreibt es Andrea Hänger in einem Aufsatz aus dem Jahr 2009, waren es Akzeptanzprobleme und die unterschätzte Komplexität der Thematik.⁵⁶ Als Ursache notiert Hänger folgerichtig, dass die wenigsten Verwaltungsmitarbeiter*innen im Bereich der Schriftgutverwaltung noch gezielt und ausführlich geschult wurden, was zu großen Verständnisproblemen führte und insbesondere die Ergebnisse der Analyse von bestehenden Geschäftsprozessen verfälschte.⁵⁷

Dieser Missstand hat sich seit Erscheinen des Beitrags von Andrea Hänger nicht verschlimmert, jedoch auch nicht verbessert. Es muss also festgehalten werden, dass auch gegenwärtig noch ein großer Mangel an Kenntnissen im Bereich der Schriftgutverwaltung in den Kommunen vorzufinden ist. Ohne eine ohnehin wichtige Schlussfolgerung vorwegzunehmen: Die Archive sollten in diesem Zusammenhang die Gunst der Stunde nutzen und ihre durch eine fehlende Vermittlung während der Ausbildung von Verwaltungsmitarbeitern*innen geschaffene Monopolstellung für die Etablierung als Kompetenzzentrum der Schriftgutverwaltung verwenden. Es ist an den Archiven, die vorhandene Lücke zu schließen und somit auch die Bekanntheit des Archivs zu verbessern. Die Folge wird ein erhöhtes Ansehen innerhalb der Verwaltung und die Beteiligung bei übergreifenden Projekten, beispielsweise der Einführung eines DMS, sein.

Es stellt sich nun die Frage, wie die Ergebnisse einer Analyse der Geschäftsprozesse sinnvoll ausgewertet werden können, ohne die gelebte Praxis zu konterkarieren. Denn fest steht: Jede DMS-Einführung sollte mit einer Grundanalyse und einer Analyse der Geschäftsprozesse innerhalb der Kommunalverwaltung beginnen.

Die Grundanalyse soll das äußerste Gerüst einer DMS-Einführung bilden. Im Zuge der Analyse sind zunächst die Zuständigkeiten der Institution, somit die Aufgaben und Ziele, die rechtlichen Vorgaben sowie die Struktur der Dienststelle abzubilden.⁵⁸ Die dabei wohl schwierigste Aufgabe, welche zugleich ein hohes Diskussionspotential birgt, ist die Feststellung der kritischen Faktoren und Schwächen der Institution.⁵⁹ Die hier gesammelten Informationen dienen letztlich auch der Schaffung eines Bewusstseins für die Notwendigkeit von Veränderungen, welche eine DMS-Einführung zwangsweise mit sich bringt. Ferner soll ein Verständnis der Institution mit allen Geschäftsprozessen, welche die tägliche Arbeit der Institution ausmachen, erreicht werden.⁶⁰

Eine deutlich anspruchsvollere und aufwändigere Aufgabe als die Grundanalyse ist die Analyse der Geschäftsprozesse im eigentlichen Sinne des Wortes. Es gilt, jede Aufgabe, welche einem Geschäftsprozess zugeordnet werden kann, sowie die damit verbundenen Ziele und Wege zu diesen, zu untersuchen.⁶¹ Diese Aufgabenanalyse sollte auf der obersten Ebene eines Geschäftsprozesses stattfinden, da eine tiefergehende Analyse bis hin zur untersten Ebene in einem späteren Schritt, vornehmlich bei der Implementierung im jeweiligen Amt, erfolgen kann. Zunächst ist von Bedeutung, dass eine Übersicht der Aufgaben geschaffen wird. Hierdurch ist auch die geforderte Hierarchisierung und Priorisierung der Geschäftsprozesse möglich.⁶²

55 Vgl. Lorenz Baibl, Blick zurück nach vorn, S. 16f.

56 Vgl. Andrea Hänger, Der Stand der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung in Bundesbehörden, in: Alexandra Lutz (Hrsg.), Zwischen analog und digital – Schriftgutverwaltung als Herausforderung für Archive. Beiträge zum 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg (Veröffentlichung der Archivschule Marburg 49), Marburg 2009, S. 157–169, hier: S. 158.

57 Vgl. ebd., S. 158f.

58 Vgl. Alexandra Lutz (Hrsg.), Schriftgutverwaltung nach DIN ISO 15489-1. Ein Leitfaden zur qualitätssicheren Aktenführung, Berlin/Wien/Zürich 2012, S. 26.

59 Vgl. ebd.

60 Vgl. Matthias Weber (Hrsg.), Records Management nach ISO 15489. Einführung und Anleitung, Berlin/Wien/Zürich 2018, S. 28.

61 Vgl. Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 26.

62 Vgl. ebd.

Die Analyse der Geschäftsprozesse bildet den idealen Einstieg für Archive in die Beratungen zur DMS-Einführung. Das Archiv sollte proaktiv auf die entscheidenden Stellen zugehen und deutlich machen, dass die vorhandenen Kompetenzen im Bereich der Schriftgutverwaltung ein nützliches Hilfsmittel bei der Analyse der Geschäftsprozesse darstellen. Weiterhin sollte nach Möglichkeit schon während dieser Projektphase mit der Sammlung von Informationen für die spätere Novellierung oder Aktualisierung von Aktenplänen begonnen werden.

Neben der Grundanalyse und der Analyse der Geschäftsprozesse ist eine Untersuchung des gegenwärtigen Standes der Schriftgutverwaltung angeraten.⁶³ In diesem Zusammenhang sollten zunächst bestehende Richtlinien oder Dienstanweisungen zugrunde gelegt werden, da hier Informationen in aggregierter Form vorliegen. Anschließend ist ein Blick auf die Struktur und Organisation der Registratur unerlässlich. Welche Aufgaben werden durch die Registratur erledigt? Insbesondere die Art und Weise der Aufgabenerledigung sollte hier im Fokus der Betrachtungen stehen. Wie werden die Akten formiert und abgelegt? Bestehen Akten- und Geschäftszeichen? Welches Ordnungssystem wird eingesetzt und wie gestalten sich die Aufbewahrung und eine anschließende Aussonderung? Sinnvolles und Bewährtes sollte erhalten und nach Möglichkeit in das spätere DMS überführt, Missstände sollten bereits für den analogen Teil der Schriftgutverwaltung möglichst behoben werden. Es bietet sich an, dass die Analyse in enger Abstimmung mit den Registraturmitarbeiter*innen erfolgt, da diese über die genauesten Kenntnisse verfügen. Ebenso ist die Akzeptanz von Neuerungen durch eine aktive Beteiligung erheblich leichter zu erreichen.⁶⁴ Durch die enge Verbindung der Aufgaben sind die Mitarbeiter*innen der Registratur in der Regel auch bereits bekannte Gesichter für den/die Archivar*in, da diese bei der Aussonderung von potentielltem Archivgut häufig die ersten Ansprechpartner*innen der Archive sind. Fehlt eine Registratur, so sollte zunächst der Kontakt mit den verantwortlichen Personen auf Leitungsebene gesucht werden. Für tiefergehende Informationen können weitere Gespräche mit einzelnen Mitarbeiter*innen einer Organisationseinheit, welche mit der Schriftgutverwaltung vertraut sind, nötig werden. Generell bedeutet das Fehlen einer Registratur einen deutlich erhöhten Mehraufwand.

Eine weitere Lösung ist die Durchführung einer Machbarkeitsstudie, wie sie im Zuge der DMS-Einführung durch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) vorgenommen wurde.⁶⁵ Die durch eine externe Unternehmensberatung durchgeführte Machbarkeitsstudie sollte demnach ergründen, ob die Einführung eines DMS in Bereichen des LWL überhaupt möglich wäre. Bei einem positiven Ergebnis sollte ferner überprüft werden, welche Voraussetzungen und Hürden bestünden, die das Projekt beeinflussen könnten. Insbesondere bei größeren Institutionen mit heterogener Aufgabenwahrnehmung ist diese Lösung sicherlich ein probates Mittel zur Standpunktbestimmung. Für die kleineren Institutionen, deren Zahl deutlich höher ist, könnte die Finanzierung einer solchen Studie in einigen Fällen nur schwer zu ermöglichen sein. Allerdings zeigt das Beispiel der Stadt Hürth, dass auch, im Vergleich zum LWL, kleinere Kommunen Gebrauch von dieser Lösungsmöglichkeit machen.⁶⁶ Aufgrund der zwangsläufig wachsenden Zahl von Kommunen, die ein DMS nutzen, ist davon auszugehen, dass Machbarkeitsstudien in Zukunft seltener und der Umstieg zunehmen als Selbstverständlichkeit wahrgenommen werden wird.

6.3 Schritt 3: Definition der rechtlichen und fachlichen Anforderungen an das Schriftgut

Eine erste wichtige Aufgabe wird durch die Überprüfung der rechtlichen und fachlichen Anforderungen geleistet. Eine Überschneidung beider Bereiche ist gegeben, da einige fachliche Anforderungen aus rechtlichen Bestimmungen erwachsen.⁶⁷

63 Die folgende Aufzählung ist entnommen aus: Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 28.

64 Dies gilt nicht nur für die Registraturmitarbeiter*innen, sondern für alle Betroffenen. Vgl. dazu: OKeVA, Leitfaden für verantwortliche Führungskräfte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/leitfaden_fuer_verantwortliche_fuehrungskraefte.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 24.05.2020), S. 8.

65 Vgl. Katharina Tiemann/Peter Worm, Von der Theorie zur Praxis: Fünf Jahre eAkten in der LWL Verwaltung und ihre Anbindung ans elektronische Langzeitarchiv, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 79 (2013), S. 11–18, hier: S. 11. Ebenso: Dies., Zwischen Domea-Anspruch und kommunaler Wirklichkeit. Werkstattbericht aus der Einführung eines DMS im Landschaftsverband Westfalen-Lippe, in: Matthias Manke (Hrsg.), Auf dem Weg zum digitalen Archiv. Stand und Perspektiven von Projekten zur Archivierung digitaler Unterlagen, 15. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 2. und 3. März 2011 in Schwerin, Schwerin 2012, S. 61–66, hier: S. 62f.

66 Der Vollständigkeit halber sein angemerkt, dass die externe Beratungsfirma lediglich einen Bereich, nämlich den der Kitabeiträge, der Stadtverwaltung untersucht hat.

67 Als Beispiele können die aus dem ArchivG NRW erwachsenden Aufgaben angeführt werden. Hier steht in § 5 Abs. 2 ArchivG NRW: Das Archiv „[...] hat geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zur Sicherung solcher Unterlagen zu ergreifen, die personenbezogene Daten enthalten oder einem besonderen gesetzlichen Geheimnisschutz unterliegen.“

6.3.1 Normative Regelungen mit Auswirkungen auf DMS

Die zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft zwingt auch die öffentlichen Stellen und Behörden des Bundes und der Länder zu einem Umdenken im Bereich der Schriftgutverwaltung. Um ein möglichst homogenes Vorgehen zu gewährleisten, hat die Gesetzgebung sich intensiv mit dieser Thematik auseinandergesetzt. Die Beschäftigung führte zu einer Fülle von Gesetzen, Verordnungen, Satzungen und sonstigen normativen Reglementierungen mit Einfluss auf die elektronische Schriftgutverwaltung. Im folgenden Abschnitt werden die wichtigsten Normen und Regelungen kurz beschrieben und anschließend ihre Auswirkungen auf Schriftgutverwaltung und Kommunalarchive untersucht. Die folgenden Ausführungen orientieren sich an der in Deutschland angewendeten Normenhierarchie.⁶⁸

Die rechtlichen Anforderungen an ein DMS können in verschiedene Bereiche unterteilt werden⁶⁹:

- Regelung des bereichsspezifischen und allgemeinen Geschäftsumfelds (Bsp.: Fachgesetze wie das Sozialgesetzbuch)
- Bearbeitung und Verwaltung von Schriftgut (Bsp.: Aktenordnungen, Geschäftsordnungen, Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit (OkeVA))
- Aufbewahrung von Schriftgut (Bsp.: Aktenordnung mit Aufbewahrungsfristen, Rechtsvorschriften wie § 147 Abgabenordnung)
- Aussonderung und Archivierung von Schriftgut (Bsp.: ArchivG NRW)
- Informationszugang (Bsp.: Informationsfreiheitsgesetz NRW)
- Persönlichkeitsschutz (Bsp.: Datenschutzgesetz NRW)
- Rechenschaftspflicht (Bsp.: §§ 89–97, insbesondere § 91 Landeshaushaltsordnung NRW)
- Elektronisches Verwaltungsverfahren (Bsp.: EU-Dienstleistungsrichtlinie)
- Datenschutz (Bsp.: Datenschutzgesetz NRW)

Einige dieser Bereiche sind von den örtlichen Gegebenheiten abhängig, sodass eine Generalisierung an dieser Stelle nicht zielführend erscheint. Aus diesem Grund sollen lediglich ausgewählte Normen, welche einen großen Einfluss auf ein DMS haben, in der Folge behandelt werden.

Die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)

Ab dem 25. Mai 2018 wurde die Anwendung der DSGVO in allen Mitgliedsländern obligatorisch. Inhaltlich soll durch die Verordnung der Schutz der persönlichen Daten der Bürger der Europäischen Union (EU) gewährleistet werden.

Die DSGVO bringt neben Veränderungen in diversen Bereichen der alltäglichen Arbeit auch gewisse Anforderungen an ein DMS mit sich. So ist vorgesehen, dass persönliche Daten, welche eine Identifizierung einer Person zulassen würden, nur so lange vorgehalten werden, wie sie für die Erledigung einer Tätigkeit benötigt werden.⁷⁰ Ausgenommen sind persönliche Daten, welche zur Archivierung vorgesehen sind. Hieraus resultiert, dass Aufbewahrungs- und Löschrfristen existieren und im DMS hinterlegt sein müssen, damit die Erfüllung gewährleistet wird.

Ein weiterer Aspekt betrifft den Zugang zu persönlichen Daten, welcher laut DSGVO lediglich durch berechtigte Personen erlaubt ist und dementsprechend geschützt werden muss.⁷¹ Für die interne Verwendung ist somit die Entwicklung einer Berechtigungsfunktion angebracht, während die Daten zum Schutz vor externem Zugriff verschlüsselt werden müssen.

Damit der geforderten Transparenz⁷² entsprochen wird, ist eine Versionierung der Dokumente notwendig. Hierdurch sollen alle Veränderungen am Dokument protokolliert und somit nachvollziehbar eingesehen werden können.

Ein besonders wichtiger Bereich, in dem ein DMS helfen kann, der DSGVO zu entsprechen, ist die Schnelligkeit des Zugriffs auf Daten.⁷³ Da die verantwortlichen Mitarbeiter*innen, außer bei besonderen Widrigkeiten,

68 Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass Europarecht keinen Geltungsvorrang (wie Bundesrecht gegenüber Landesrecht), sondern einen Anwendungsvorrang gegenüber Bundesrecht besitzt.

69 Die folgende Auflistung ist entnommen aus: Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 13–15. Archive sind in der Regel nicht für das gesamte DMS-Einführungsverfahren zuständig; vielmehr wird meist durch die Verwaltung ein geeignetes DMS angeschafft, wobei das Archiv insbesondere die archivfachlichen Anforderungen aktiv vertreten muss.

70 Vgl. Art. 5 Abs. 1e i. V. m. Art. 17 DSGVO, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&qid=1590567635673&from=en> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).

71 Vgl. Art. 5 Abs. 1f i. V. m. Art. 32 Abs. 1 DSGVO.

72 Vgl. Art. 5 Abs. 1a i. V. m. 12 Abs. 1 DSGVO.

73 Vgl. Art. 5 Abs. 1d i. V. m. Art. 16 sowie Art. 32 Abs. 1c DSGVO.

Auskünfte innerhalb eines festgelegten Zeitraumes anfertigen müssen,⁷⁴ ist das schnelle Auffinden der gesuchten Daten von großem Vorteil.

Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (EGovG)

Das am 25. Juli 2013 ausgefertigte EGovG regelt die elektronische Schriftgutverwaltung für alle „öffentlich-rechtliche[n] Verwaltungstätigkeit[en] der Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts⁷⁵“. Die Bundesländer sind an das Gesetz nur in den Fällen gebunden, in denen Bundesrecht ausgeführt wird.⁷⁶

Ein Hauptbestandteil des Gesetzes ist in § 2 Abs. 1 EGovG festgehalten. Hiernach sind die genannten Behörden dazu verpflichtet, die für eine Übermittlung von elektronischen Dokumenten benötigten Voraussetzungen zu schaffen. Dieser Zugang soll auch die Nutzung von De-Mail-Adressen ermöglichen.⁷⁷ Das Gesetz regelt ferner weitere Sachverhalte, wie beispielsweise den elektronischen Rechnungsempfang⁷⁸ oder die für Verwaltungsvorgänge benötigten Nachweise.⁷⁹ Die Inhalte des § 5 Abs. 2 EGovG schreiben weiter vor, dass Behörden die Daten für ihre Aufgabenerledigung, wenn die in das Verfahren involvierte Person zustimmt, auch untereinander austauschen dürfen. Dies bedeutet in der Konsequenz, dass die jeweiligen Behörden über entsprechende Schnittstellen verfügen müssen, da ein effizienter Datenaustausch nur auf diesem Wege zu erreichen ist.

Für die archivische Fachwelt ist besonders § 6 EGovG von Bedeutung, da hier die Verpflichtung zur elektronischen Aktenführung festgelegt wird. Auch, wenn es nicht explizit im Gesetz niedergeschrieben wurde, so beinhaltet dieser Abschnitt auch die Verpflichtung zur Einrichtung eines DMS. Durch die Wortwahl, hier sind insbesondere die Satzteile „durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen“ sowie „dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung eingehalten werden“ hervorzuheben, kann letztlich auf ein DMS geschlossen werden, da die verpflichtenden Anforderungen nur mit einer solchen Lösung effizient umgesetzt werden können.

Ein weiterer Bestandteil des Gesetzes, welcher auch für die Archive von Bedeutung ist, besteht in der Digitalisierung von analogem Schriftgut. Die vom EGovG betroffenen Behörden sollen nach Möglichkeit das analoge Schriftgut einscannen und somit digital nutzbar machen.⁸⁰ Eine Digitalisierung erfordert jedoch in der Schlussfolge eine inhaltliche und bildliche Übereinstimmung des Digitalisats mit der Vorlage. Das analoge Dokument soll, insofern keine Aufbewahrungsfristen oder andere Gründe im Wege stehen, nach dem Digitalisierungsprozess vernichtet werden.⁸¹

Die weiteren Abschnitte des Gesetzes betreffen u.a. die Akteneinsicht⁸², die Dokumentation bei Neueinführungen⁸³ sowie die Erhebung von Metadaten.⁸⁴

Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (EGovG NRW)

Das EGovG NRW bezieht sich in seiner Gesamtheit auf das EGovG des Bundes, wobei hier einige Aspekte spezifiziert werden. Dieser Umstand wird schon in § 1 Abs. 1 EGovG NRW deutlich. Dort heißt es:

„Ziel dieses Gesetzes ist es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die elektronische Kommunikation mit und innerhalb der öffentlichen Verwaltung erleichtert wird und die Kommunikations- und Bearbeitungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung weitgehend elektronisch und medienbruchfrei durchgeführt werden können.“

Insbesondere der Begriff „medienbruchfrei“ ist von besonderer Bedeutung, da hiermit suggeriert wird, dass ein ganzheitlicher Ansatz zu wählen ist, damit Übertragungen auf verschiedene Medien auf ein Minimum reduziert werden.

74 Vgl. Art. 12 Abs. 3 DSGVO.

75 § 1 Abs. 1 EGovG, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/egovg/index.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).

76 Vgl. § 1 Abs. 2 EGovG.

77 Vgl. § 2 Abs. 2 EGovG. Tiefergehende Auskünfte erlaubt das De-Mail-Gesetz, abrufbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/de-mail-g/BJNR066610011.html#BJNR066610011BJNG000100000>.

78 Vgl. § 4a Abs. 1 EGovG.

79 Vgl. § 5 Abs. 1 EGovG.

80 Vgl. § 7 Abs. 1 EGovG.

81 Vgl. § 7 Abs. 2 EGovG.

82 Vgl. § 8 EGovG.

83 Vgl. § 9 Abs. 1 EGovG.

84 Vgl. § 12 Abs. 1 EGovG.

Generell kann dem Gesetz eine tiefergehende Reglementierung im Vergleich zum EGovG des Bundes attestiert werden, wobei letztgenanntes häufig als Referenz verwendet wurde. Exemplarisch kann auf § 3 Abs. 2 (De-Mail-Adressen) sowie § 8 Abs. 2 und 3 EGovG NRW (Einholen von Nachweisen) verwiesen werden. In diesem Zusammenhang sind ferner § 10 Abs. 1 sowie § 16 EGovG NRW zu erwähnen.

Die in § 10 Abs. 1 EGovG NRW niedergeschriebene Regelung bezüglich der Übertragung des analogen Dokuments unterscheidet sich qualitativ von den Weisungen des Bundes darin, dass nach dem Digitalisierungsprozess weitere Metadaten erhoben werden müssen. Das Digitalisat soll dem Gesetz nach mit deskriptiven Metadaten angereichert werden, welche den Zeitpunkt, den Ort und den Bearbeiter der Digitalisierung beschreiben.

Die Formulierung in § 16 EGovG NRW ergänzt das Bundesgesetz bezüglich der Anforderungen an die Bereitstellung von Daten mit zwei Wörtern, welche ebenfalls einen qualitativen Unterschied ausmachen. Durch die Formulierung „möglichst offen“ wird nicht nur ein maschinenlesbares Format angestrebt, sondern eine nicht-proprietäre Form der Daten. Dies könnte in einigen Fachbereichen eine Migration erfordern, was wiederum zu Informationsverlusten führen kann. Aus Sicht der Nutzer*innen ist diese Gesetzespassage grundsätzlich zu begrüßen.

Im Abschnitt über den elektronischen Zugang zur Verwaltung wurde eine weitere Anforderung hinzugefügt, welche gleichzeitig eine qualitative Aufwertung bedeutet. In § 3 Abs. 1 EGovG NRW wird die Verwendung von elektronischen Signaturen als weiteres Zugangselement verpflichtend erwähnt. Hierdurch soll die Authentizität des Dokuments gewährleistet werden.

Weitere Gesetzespassagen hingegen sind neu. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang § 11 EGovG NRW. Hier hat der Gesetzgeber zum einen die Formatmigration⁸⁵ sowie den Vorrang des Archivgesetzes NRW⁸⁶ verankert. Insbesondere die in § 11 Abs. 2 EGovG NRW festgelegte Formulierung, dass die Regelungen des ArchivG NRW nicht berührt werden, kann als Aufwertung der Position der Archive aufgefasst werden.⁸⁷

Ebenso werden die Ausführungen des EGovG des Bundes um konkrete Zeiträume ergänzt, in welchen die Maßnahmen eingeführt sein müssen. So sollen elektronische Verwaltungsverfahren bis zum 1. Januar 2021⁸⁸ und Verwaltungsabläufe spätestens zum 1. Januar 2031⁸⁹ eingeführt und produktiv sein.

Durch die bestehenden Querschnittsaufgaben zwischen Land und Kommune ist eine Umsetzung auch auf kommunaler Ebene notwendig. In § 14 Abs. 2 EGovG NRW wird daher geregelt, dass die Kommunen über geeignete technische Lösungen bis zum 1. Januar 2022 verfügen müssen, damit ein Datenaustausch zwischen kommunalen Behörden und Institutionen des Landes NRW gewährleistet ist. Hierdurch wird zwar nicht explizit vorgegeben, dass Kommunen ein DMS verwenden müssen, jedoch stellen DMS derzeit die effektivste Form zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags dar.

Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG)

Ein weiteres Gesetz, welches Einfluss auf die Einführung von DMS in öffentlich-rechtlichen Körperschaften hat, ist das OZG. Das Gesetz besagt, dass sowohl die Verwaltungen des Bundes als auch der Länder bis zum 1. Januar 2023 ihre Verwaltungsleistungen auch in elektronischen Verwaltungsportalen zur Verfügung stellen und die jeweiligen Portale miteinander vernetzen sollen.⁹⁰ In § 3 Abs. 1 OZG wird weiter spezifiziert, dass die Portale barriere- und medienbruchfrei für die Nutzer erreichbar sein sollen. Ebenso kann die Bundesregierung alle betroffenen Behörden zur Einrichtung einer festgelegten IT-Lösung verpflichten, wobei die Länder von dieser Regelung abweichen können, wenn „sie für den Betrieb im Portalverbund geeignete IT-Komponenten bereitstellen.“⁹¹ Die Standards, welche für eine Kommunikation zwischen den durch die Portale genutzten Systemen benötigt werden, sollen durch das BMI vorgegeben werden.⁹²

85 Im Gesetz heißt es: „Soweit es zur Erhaltung der Lesbarkeit erforderlich ist, müssen elektronisch gespeicherte Akten oder Akten-teile in ein anderes elektronisches Format überführt werden.“ Vgl. § 11 Abs. 1 EGovG NRW, abrufbar unter: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=73520171220150354215 (zuletzt abgerufen am 26.05.2020). Für weitere Ausführungen zum Thema Formatmigration siehe S. 69.

86 Im Wortlaut: „Die Vorschriften des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 16. März 2010 [...] bleiben unberührt.“ Vgl. § 11 Abs. 2 EGovG NRW.

87 Vgl. Bischoff, E-Government und Records Management, S. 133.

88 Vgl. § 5 EGovG NRW.

89 Vgl. § 12 Abs. 1 EGovG NRW.

90 Vgl. § 1 OZG, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/index.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).

91 § 4 Abs. 1 OZG.

92 Vgl. § 6 OZG.

Zur Vertiefung des Verständnisses des OZG wurde der Kontakt zum CCD des KDN gesucht. Im Zuge der Gespräche wurde deutlich, dass eine Verbindung zwischen DMS und Portal, wie es das OZG vorsieht, über Schnittstellen erfolgen muss. Von entscheidender Bedeutung ist hier, wie die „Kunden“ der Verwaltungen an die Stelle gelangen, welche auch tatsächlich für sie zuständig ist, was eng mit der Anforderung verknüpft ist, wie die Datenpakete des „Kunden“ zur richtigen Behörde geleitet werden. Durch die Nutzung eines Online-Dienstes sind die Schnittstellen prinzipiell einer erhöhten Gefährdung durch externe Zugriffe ausgesetzt. Zu deren Vermeidung bedarf es stets aktueller Sicherheitsmechanismen.

Schon gegenwärtig wird ein Großteil der Verwaltungsarbeit in Fachverfahren erledigt. In Verbindung mit einem Online-Dienst im Sinne des OZG könnte eine Obsoleszenz der DMS entstehen. Dies könnte sich so gestalten, dass die digitalen Unterlagen nicht mehr im DMS abgespeichert, sondern direkt an das Online-Portal exportiert werden. Die Folge wären erhebliche Überlieferungsverluste, da keine Schnittstellen zwischen Online-Portal und digitalem Langzeitarchiv existieren. Eine Schnittstellendefinition für alle Fachverfahren, welche archivwürdige Daten enthalten, führt zu enormen finanziellen Belastungen sowie einer erheblich erschwerten Bewertung, da die jeweiligen Archivmitarbeiter*innen nicht nur Zugriff auf die Fachverfahren, sondern auch Anwendungskenntnisse derselben besitzen müssen.

Eine solche Entwicklung als „Zweite Welle der Digitalisierung“⁹³ würde DMS zu einer reinen Übergangstechnologie machen, als Überrest der menschlichen Vorstellung von Geschäftsgang und Schriftgutverwaltung. Archive sollten demnach Überlegungen anstrengen, wie Daten sinnvoll miteinander verknüpft werden können. Als Vorbild könnten Plattformen wie ancestry.de dienen.

Jedoch sollte an dieser Stelle nicht vergessen werden, dass behördliches Handeln im Sinne der Rechtsstaatlichkeit immer nachvollziehbar und überprüfbar sein muss. Zur Erfüllung dieser Anforderungen bedarf es der Überlieferung von Entstehungszusammenhängen, welche in den derzeit auf dem Markt befindlichen Online-Portalen schnell verlorengehen können. Im Gespräch mit der KDVZ wurde deutlich, dass kein Portal existiert, welches über eine reversionssichere Ablage verfügt. Das bedeutet nichts anderes als die Aufgabe eines Grundpfeilers des Rechtsstaatsprinzips – der Aktenmäßigkeit – zugunsten einer scheinbar größeren Kundenfreundlichkeit. Diese Entwicklung ist nicht nur aus archivarischer, sondern vor allem auch aus juristischer Perspektive keine Alternative zu funktionsfähigen DMS. Solange sich an diesen Anforderungen oder den technischen Möglichkeiten nichts ändert, wird der Gedanke eines DMS als Übergangstechnologie, so interessant er auch erscheinen mag, nicht zu verwirklichen sein.

Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit (OKeVA)

In den 1990er Jahren war die Bundesregierung bestrebt, die aufkommende digitale Entwicklung im Bereich des E-Government für die Bundesministerien zu bündeln und eine einheitliche Vorgehensweise zu etablieren. Hierfür sollte ein Konzept entwickelt werden, welches den jeweiligen Behörden als Hilfestellung bei der Einführung von DMS und ähnlichen IT-Systemen dienen sollte. Die Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt), der Vorgänger des heutigen Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik, sollte die Konzeptionierung maßgeblich erstellen.

Eine erste Version des Konzepts wurde im November des Jahres 1999 vorgestellt und sollte in der Folge mit dem Akronym DOMEA⁹⁴ abgekürzt werden.⁹⁵ Mit der Zeit zeigten sich die Schwächen des Konzepts. Während die Anforderungen gut auf strukturierte Prozesse angewendet werden konnten, war die Umsetzung bei schwach- oder teilstrukturierten Prozessen häufig nur schwer möglich.⁹⁶

Durch Veränderungen im technischen sowie im organisatorischen Bereich – hier sind insbesondere die Einführung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) und die Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien (RegR) zu nennen – erfolgte die

93 Tiefergehend hierzu: Wolfgang Wahlster, Künstliche Intelligenz als Treiber der zweiten Digitalisierungswelle, abrufbar unter: http://www.wolfgang-wahlster.de/wordpress/wp-content/uploads/KI_als_Treiber_der_zweiten_Digitalisierungswelle.pdf (zuletzt abgerufen am 18.08.2020).

94 Aufgelöst bedeutet DOMEA: Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang.

95 Die Ausführungen zum DOMEA-Konzept sind, sofern nicht anders kenntlich gemacht, angelehnt an: DOMEA-Konzept, in: Terminologie der Archivwissenschaft, abrufbar unter: <https://www.archivschule.de/uploads/Forschung/Archivwissenschaftliche-Terminologie/Terminologie.html> (zuletzt abgerufen am 29.06.2020).

96 Vgl. Steffen Schwalm, Der Nachfolger des DOMEA®-Konzepts. Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit und seine Auswirkungen auf die elektronische Archivierung, in: Christian Keitel/Kai Naumann, Digitale Archivierung in der Praxis. 16. Tagung des Arbeitskreises AUdS und nestor-Workshop „Koordinierungsstellen“ (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 24), Stuttgart 2013, S. 231–252, hier: S. 233.

Aktualisierung des Konzepts zum September 2004.

Das aktualisierte Konzept bestand aus drei Teilen:

1. dem Organisationskonzept mit Anlagen und elf Erweiterungsmodulen
2. dem Anforderungskatalog
3. dem Zertifizierungsverfahren

Problematisch war insbesondere der Umstand, dass das Konzept kein genormter Standard war und somit eine eingeschränkte Verpflichtung darstellte. Im Jahr 2007 wurde das DOMEA-Konzept durch das aktuelle OKeVA abgelöst.

Das OKeVA⁹⁷ greift die Kenntnisse aus dem DOMEA-Konzept auf und vertieft diese. Es soll die Behörden bei der Auswahl und Umsetzung der benötigten IT-Lösungen unterstützen. Hieraus resultiert, dass der Schwerpunkt des Konzepts auf der Ermittlung der Anforderungen und Bedarfe liegt, aus welchen in der Folge ein Soll-Konzept abgeleitet werden kann.⁹⁸

Das OKeVA ist in drei modulare, aufeinander aufbauende Bereiche untergliedert, die ferner einzelne Bausteine enthalten. Die dargestellten Aufgaben und die bereitgestellten Informationen werden mit jedem Bereich spezifischer.

Der erste Bereich mit dem Titel „Einführung und Grundlagen“ soll die benötigten Kenntnisse vermitteln, welche für die Anpassung der Behörde an die digitale Schriftgutverwaltung gebraucht werden. Bausteine wie „Grundlagen und Bedarfsanalyse“ oder „Führungskräfteleitfaden“ können als erste Informationsquelle hinzugezogen werden, wenn eine Behörde die Einführung eines DMS plant.

Ein zweiter Bereich „Grundbausteine“ vertieft die Erkenntnisse aus dem ersten Bereich durch weitere Bausteine. Hier erfolgt eine breitere Untergliederung und eine intensive Beschreibung zentraler Aspekte, wie beispielsweise den Bausteinen „E-Akte“ oder „E-Vorgangsbearbeitung“. Der Fokus liegt hier vermehrt auf der organisatorischen Begleitung der Einführung von neuen IT-Systemen.

Der letzte Bereich beschäftigt sich mit „Spezifischen Fragestellungen“. In den angegliederten Bausteinen werden einzelne Arbeitsprozesse (z.B. Scanprozesse) sowie übergeordnete Fragestellungen mit spezifischen Auswirkungen (z.B. Informationssicherheit) behandelt.

Für eine praktische Umsetzung müssen Behörden nicht alle Bausteine der einzelnen Bereiche intensiv studieren. Vielmehr wurden die Bausteine so konzipiert, dass Behörden ihre individuellen Spezifika berücksichtigen können.⁹⁹

In Bezug auf die Einführung von DMS sind, neben den Bausteinen des Bereiches „Einführung und Grundlagen“, insbesondere die Bausteine „E-Akte“ und „E-Langzeitspeicherung“ von tieferer Bedeutung und rechtfertigen eine gründlichere Lektüre durch das Archiv.¹⁰⁰ Der Baustein „E-Fachverfahren“, welcher prinzipiell eine Relevanz für die DMS-Einführung besitzen kann, befindet sich derzeit in der Erstellung.

Das mit dem DOMEA-Konzept verbundene Zertifizierungsverfahren bot den Behörden, auch wenn das DOMEA-Konzept nicht als Standard angesehen wurde, eine Richtlinie für die Anschaffung von IT-Lösungen. Allerdings konnte dieser Umstand auch täuschen, da ein DOMEA-zertifiziertes Produkt nur einen Teil der Anforderungen erfüllen musste. Dies dürfte einer der Gründe sein, weshalb der Bereich „Zertifizierung“ aus dem DOMEA-Konzept nicht in das OKeVA übernommen wurde.

Die DIN ISO 15489

Ein zentraler Standard für die Anforderungen an eine sichere und effiziente Schriftgutverwaltung ist die im Jahr 2001 veröffentlichte DIN ISO 15489.¹⁰¹ Die Norm, welche sich sowohl auf öffentliche als auch private Stellen bezieht, stellt Ansätze, Methoden und Arbeitsabläufe der Schriftgutverwaltung dar und definiert in einem nächs-

97 Der folgende deskriptive Abschnitt ist angelehnt an die Ausführungen in: https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Verwaltungs-digitalisierung/orgkonzept_everwaltung/orgkonzept_everwaltung_node.html (zuletzt abgerufen am 29.06.2020).

98 Vgl. Schwalm, Der Nachfolger des DOMEA®-Konzepts, S. 236.

99 Dieser Bereich steht exemplarisch für alle Standards und Empfehlungen. Es ist letztlich Baibl zuzustimmen, dass die einschlägigen Standards und Normen „nicht überschätzt“ werden dürfen, da vielmehr die individuellen Eigenheiten einer Behörde im Fokus stehen müssen. Vgl. dazu: Baibl, Blick zurück nach vorn, S. 23.

100 Es soll nicht der Eindruck entstehen, als hätten die übrigen Bausteine keinen Bezug zur DMS-Einführung. Allerdings besitzen die in diesen Bausteinen behandelten Themen, aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung, eine geringere Auswirkung auf die Beteiligung der Archive.

101 Die folgenden Ausführungen orientieren sich an dem Manual zur ISO 15489, abrufbar unter: <https://www.archivschule.de/DE/forschung/schriftgut/manual/> (zuletzt abgerufen am 14.06.2020) sowie ISO DIN 15489: Internationale Norm und Internationaler Fachbericht zur Schriftgutverwaltung, erstellt durch das Landesarchiv Baden-Württemberg, abrufbar unter: https://www.landearchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/46038/ISO_DIN_15489.pdf (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).

ten Schritt die Anforderungen an jene. Weitere Kapitel behandeln u.a. bestehende Gesetze mit Auswirkungen auf die Schriftgutverwaltung, das Qualitätsmanagement, die Festlegung von Verantwortlichkeiten sowie den Bereich der Aus- und Fortbildung. Von entscheidender Bedeutung ist die Erwähnung von Archiven als Bestandteil einer funktionierenden Schriftgutverwaltung sowie die Loslösung von der Art der Beschaffenheit der Unterlagen, sodass die Ausführungen sowohl auf analoges als auch auf digitales Schriftgut angewendet werden können.

Der zweite Teil der Norm, DIN ISO 15489-2, bietet eine Übersicht an Verfahren der Schriftgutverwaltung und beschreibt exemplarisch Arbeitsschritte, welche bei der DMS-Einführung beachtet werden sollten. Aufgrund der Fülle an Informationen und der formulierten Anforderungen und Konzepte ist die DIN ISO 15489 ein zentrales Dokument bei der DMS-Einführung. Die Autor*innen haben bei der Verfassung der Norm eine gelungene Balance zwischen konkreten Vorgaben und klaren Definitionen auf der einen sowie einer potentiellen Interpretationsfähigkeit der Anforderungen, welche eine Anwendung auf die individuellen Anforderungen einer Behörde ermöglichen, auf der anderen Seite erstellt. Insbesondere bei der Aneignung grundlegender Kenntnisse sollte sie konsultiert werden.

Regelungen der Kommunen

Die vorherigen Kapitel befassten sich mit den bestehenden Regelungen auf Europa-, Bundes- und Landesebene und somit mit den höchsten legislativen Stellen des Rechtsstaates, sowie mit den Vorgaben von internationalen Normenausschüssen. Der breite Raum, welcher hierdurch eingenommen wird, soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch auf kommunaler Ebene Regelungen bestehen, welche Einfluss auf die Einführung und letztliche Nutzung von DMS besitzen.

Im Zuge der tiefergehenden Gespräche mit den untersuchten Kommunalarchiven waren zwar unterschiedliche Antworten zu vernehmen, allerdings lässt sich ein gemeinsamer Kern aus diesen Aussagen destillieren. Dieser Kern wird durch die Existenz einer Dienstanweisung für das Archiv, in manchen Fällen auch in Form einer Aktenordnung, gebildet.¹⁰² Von besonderem Interesse war der Umstand, dass in allen Regelungen auch Bezüge zum Umgang mit elektronischem Archivgut festgelegt wurden. So existiert im StA Kerpen bereits seit 1999 eine Aktenordnung, welche die Anbietung von elektronischen Unterlagen an das Archiv vorsieht, sodass zwei Novellierungen in den Jahren 2012 und 2013 lediglich eine Konkretisierung der Sachverhalte nach sich zogen.¹⁰³ Ebenso war häufig die duale Geltung der Regelungen zu beobachten. Gemeint ist hiermit die Geltung der Inhalte der Dienstanweisung respektive Aktenordnung sowohl für analoges als auch digitales Schriftgut.

Die Stadtverwaltung in Hürth befasst sich derzeit intensiv mit der Einführung eines DMS. Allerdings bezieht die derzeit gültige Aktenordnung kein digitales Schriftgut ein. Der Hintergrund kann nicht etwa in der fehlenden Kenntnis oder in einer Nachlässigkeit gefunden werden, sondern wurde bewusst gewählt: Solange ein DMS noch nicht produktiv ist, sollen demnach alle relevanten Dokumente aus digitalen Unterlagen ausgedruckt und der analogen Akte beigelegt werden.

Weiterhin hat das Stadtarchiv Kerpen intensive Gespräche mit dem Personalrat und der Gleichstellungsbeauftragten geführt. Aus diesen Gesprächen erwachsen mit der Zeit eigene Regelungen, insbesondere im Bereich des Daten- und Mitarbeiterschutzes, welche in der Folge bei der Einführung eines DMS Berücksichtigung fanden. Auch die Einbeziehung des/der Datenschutzbeauftragten wurde durch einige Kommunalarchive für unerlässlich befunden. Aus diesen Gesprächen können weitere Regelungen entstehen.

6.3.2 Fachliche Anforderungen

Die Formulierung der fachlichen Anforderungen sollte alle Bereiche der Kommunalverwaltung einbeziehen. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf die spezifisch archivischen Anforderungen an ein DMS. Im weiteren Verlauf werden die Anforderungen in zwei übergeordnete Kategorien unterteilt. Zunächst werden die Anforderungen an die Schriftgutverwaltung beschrieben. Eng mit diesen verbunden sind archivfachliche Anforderungen, welche in der zweiten Kategorie dargestellt werden. Zur besseren Lesbarkeit wurden die einzelnen Kategorien weiter unterteilt.

Als Grundprinzipien resultieren aus dem Rechtsstaatsprinzip unter anderem das Prinzip der Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns sowie das Prinzip der Aktenmäßigkeit.¹⁰⁴ Aus den Prinzipien können Anforderungen

102 In einem Archiv liegt eine Aktenordnung, welche sich auch auf digitales Schriftgut bezieht, bereits seit 2011 vor, ist jedoch noch nicht in Kraft getreten. Ein Inkrafttreten ist für die nahe Zukunft geplant.

103 Die Informationen stammen sowohl aus dem persönlichen Gespräch als auch aus: Susanne Harke-Schmidt, Effizient, transparent, zukunfts-fähig – Erfordernis und Nutzen von Dokumentenmanagementsystemen (DMS) am Beispiel der Kolpingstadt Kerpen, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 86 (2017), S. 13–17, hier: S. 13.

104 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publicationen/Organisation/e_akte.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 9.

an eine ordnungsgemäße Schriftgutverwaltung abgeleitet werden. Zu nennen sind besonders die Dokumentation von Geschäftsvorfällen in Akten sowie eine nachvollziehbare und transparente Aktenführung, sodass der Bearbeitungsstand aus der Akte jederzeit und auch für Außenstehende, insofern keine rechtlichen Beschränkungen der Einsichtnahme vorliegen, ersichtlich ist.¹⁰⁵

6.3.2.1 Anforderungen an die Schriftgutverwaltung

Die in der Fachliteratur häufig anzutreffende Formulierung, dass die DMS-Einführung weniger ein technisches als vielmehr ein organisatorisches Projekt darstellt¹⁰⁶, ist eng mit der Optimierung der Schriftgutverwaltung verknüpft.¹⁰⁷ Die Schriftgutverwaltung hat zum Ziel, dass eine rechtssichere, nachvollziehbare und kontinuierliche Aufgabenerledigung innerhalb einer Behörde gewährleistet wird.¹⁰⁸ Ebenso soll die Arbeit durch Mittel der Schriftgutverwaltung effizienter und wirtschaftlicher organisiert und umgesetzt werden.¹⁰⁹

Grundlagen: Die dreistufige Objekthierarchie und das Life Cycle Concept

Die Schriftgutverwaltung ist in den Kommunen zum Teil schon seit einiger Zeit vernachlässigt worden. Die Ursachen hierfür liegen einerseits in fehlenden Inhalten während der Verwaltungsausbildung¹¹⁰ sowie andererseits in der Entwicklung weg von zentralen Registraturen hin zur Sachbearbeiterablage. Weitere Faktoren, wie die individuelle Umsetzung der Sachbearbeiterablage sowie die zu großen Teilen auf Emails basierende Kommunikation, woraus Medienbrüche resultierten, sind der Schriftgutverwaltung ebenfalls nicht zugute gekommen. Die Folge sind ein deutlich erhöhter Such- und Arbeitsaufwand für die Mitarbeiter*innen, sodass andere Aufgaben nicht erledigt werden können.¹¹¹ Für die Einführung von DMS ist jedoch eine effektive Umsetzung der Schriftgutverwaltung notwendig, welche von den Mitarbeitern „gelebt“ wird.

Als Grundlage muss zunächst der Blick der Mitarbeiter*innen, vor allem aber der Führungskräfte, für die Notwendigkeit der Ordnung von Schriftgut geschärft werden. Die dreistufige Objekthierarchie Dokument-Vorgang-Akte hat sich in der Vergangenheit bewährt und sollte als allgemeines Prinzip der Schriftgutverwaltung zu Grunde gelegt werden. Durch die Verwendung dieses dreistufigen Modells kann das Schriftgut strukturiert werden, sodass die Bearbeitungen und getroffenen Entscheidungen nachgewiesen werden.¹¹² In der Praxis bedeutet dies, dass Dokumente zu Vorgängen und weiter Vorgänge zu Akten zusammengefasst werden müssen.

In einigen Institutionen, beispielweise der Justiz, kann die Untergliederung in mehr als drei Objekttypen notwendig werden.¹¹³ Trotz dieser Ausnahmen sollte die dreistufige Objekthierarchie als de-facto-Standard Verwendung finden. Hierdurch kann eine Verschachtelung der digitalen Schriftstücke im DMS vermieden und eine erfolversprechendere Recherche und Wiederauffindbarkeit leichter umgesetzt werden.

Sollte die Objekthierarchie nicht berücksichtigt werden, so könnten digitale Unterlagen nicht mehr aufgefunden und im schlimmsten Fall ohne Kenntnis des Archivs gelöscht werden.¹¹⁴

105 Vgl. ebd., S. 9.

106 Exemplarisch sei auf Stahlberg, Die Archivierung von Daten aus Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystemen, S. 5 sowie Dorfey, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance?, S. 71f. verwiesen. Nach Schwalm entfallen mindestens 70 % der Projektarbeit bei DMS-Einführungsprojekten auf organisatorische Arbeiten. Vgl. Schwalm, Der Nachfolger des DOMEA®-Konzepts, S. 233.

107 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 4.

108 Vgl. Christian Keitel, Empfehlungen für die Entwicklung, Pflege und Aussonderung digitaler Systeme, 2005, abrufbar unter: <https://www.landesarchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/46768/systemeinfuehrung.pdf> (zuletzt abgerufen am 08.07.2020), S. 1.

109 Vgl. Keitel, Empfehlungen für die Entwicklung, Pflege und Aussonderung digitaler Systeme, S. 1.

110 Vgl. Hering, Change Management, S. 171. Ebs.: Bischoff, E-Government und Records Management, S. 128.

111 Vgl. Christoph Popp, DMS-Einführung in einer Kommunalverwaltung: Archivische Beteiligung und Erfahrungen, in: Rainer Hering / Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), S. 201–209, hier: S. 202.

112 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publicationen/Organisation/e_akte.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 15.

113 Vgl. DOMEA®-Organisationskonzept, Erweiterungsmodul zum DOMEA®-Organisationskonzept 2.1. Inner- und interbehördliche Kommunikation (Schriftenreihe der KBSt 65), abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publicationen/Presse__Archiv/domea_konzept_inner_und_interbehoerdliche_kommunikation.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 04.05.2021), S. 14.

114 Vgl. Robert Zink, Fit 4 eGovernment? Voraussetzungen bei der Einführung von Dokumenten-Management-Systemen aus kommunalarchivischer Sicht, Vortrag im Rahmen der 7. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 17. und 18. März 2003 in Berlin,

Weiterhin sollten alle Mitarbeiter*innen, welche mit der Schriftgutbearbeitung betraut sind, Kenntnisse über den Lebenszyklus der Unterlagen besitzen. Hier sollten Archive ihre Expertise einbringen und Schulungen und Materialien¹¹⁵ anbieten, um Missstände zu beheben.¹¹⁶ Ebenso sollten, wie es durch das BArch praktiziert wird, gezielt Mitarbeiter*innen in den einzelnen Ämtern gesucht werden, welche in der Folge als Multiplikator*innen für Themen der Schriftgutverwaltung und der DMS-Einführung dienen.

In diesem Zusammenhang ermöglicht das in den 1980er Jahren in den USA und Kanada entstandene *Life Cycle Concept* einen guten Einstieg in die Thematik. Das Konzept unterteilt den Lebenszyklus von Unterlagen in vier Phasen¹¹⁷:

- Phase 1: Bearbeitung
- Phase 2: Aufbewahrung mit Transferfrist
- Phase 3: Aussonderung
- Phase 4: Archivierung/Löschung

Die erste Phase beginnt mit der Anlegung der Akte und ist durch die Bearbeitung dieser gekennzeichnet. Alle aktenrelevanten Unterlagen, welche im Laufe des Geschäftsprozesses angefallen sind, bilden letztlich die Akte. Diese Phase endet mit der z.d.A.-Verfügung. Hierdurch wird angezeigt, dass die Akte für den laufenden Dienstbetrieb keine prioritäre Bedeutung mehr besitzt.

Im Anschluss befinden sich die Unterlagen in der zweiten Phase. Diese beginnt mit der z.d.A.-Verfügung und endet erst, wenn die im Aktenplan hinterlegten Aufbewahrungsfristen für das jeweilige Aktenplankennzeichen abgelaufen sind.¹¹⁸ In der Zwischenzeit wird eine Transferfrist eingeräumt, in welcher etwaig anfallende Dokumente der Akte nachträglich hinzugefügt werden können. Hier muss es sich jedoch um eine Einbahnstraße handeln, damit eine nachträgliche Bearbeitung und somit mögliche Verfälschung von bereits z.d.A.-verfügten Dokumenten nicht ermöglicht wird.

Es existieren keine normativen Regelungen über die exakte Dauer der Transferfrist. Ein Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten erscheint angebracht, sollte jedoch auch immer von den Erfahrungswerten und der jeweiligen Objektart abhängig gemacht werden. Fallen nach Ablauf dieser Frist weitere Unterlagen an, so muss eine neue Akte gebildet werden.

Wenn die hinterlegten Aufbewahrungsfristen abgelaufen sind, wird der Aussonderungsprozess angestoßen. Hier ist die Erstellung eines Aussonderungskonzeptes, welches alle benötigten Informationen zum organisatorischen und technischen Ablauf der Aussonderung enthält, von großer Bedeutung.¹¹⁹

Sobald die Bewertungsentscheidung des Archivs vorliegt¹²⁰, beginnt die letzte Phase des Lebenszyklus. Alle als archivwürdig bewerteten Unterlagen werden in das digitale Langzeitarchiv übermittelt. Hier ist zu bemerken, dass lediglich eine Kopie an das Archiv geschickt wird. Diese wird durch das Archiv auf Vollständigkeit und mögliche Kopier- und Übertragungsverluste überprüft. Erst wenn diese Überprüfung positiv verlaufen ist, erhält die abgebende Stelle die Erlaubnis zur Löschung der Ursprungsdatei. Alle weiteren Dateien, welche als nicht archivwürdig bewertet wurden, können gelöscht werden.

abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2003/aspekte-archivischer-strategien/11-Text%20Zink.pdf> (zuletzt abgerufen am 11.06.2020), S. 4.

115 Vgl. exemplarisch die umfangreichen Materialien des BArch unter: <https://www.bundesarchiv.de/DE/Navigation/Anbieten/Behoerden/Schriftgutverwaltung/schriftgutverwaltung.html> (zuletzt abgerufen am 11.06.2020). Das HASTK bietet ebenso Materialien für verschiedenste Themen der Schriftgutverwaltung an. Beispielsweise zur Rechtsgrundlage für die Aktenführung und Archivierung, zur strukturierten und rechtskonformen Schriftgutverwaltung sowie zur Abgabe elektronischer und analoger Unterlagen an das Archiv. Auch, wenn diese Häuser keinen direkten Vergleich zu kleineren Archiven zulassen, so wird eine Orientierung an diesen Angeboten hilfreich sein.

116 Die aus einer aktiven archivischen Beteiligung resultierende Chance zur Verbesserung der Schriftgutverwaltung und des „Standings“ der Archive sollte unbedingt wahrgenommen werden. Dazu: Dorfey, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance?, S. 72.

117 Die nachfolgenden Ausführungen sind angelehnt an: Der Lebenszyklus in der elektronischen Aktenführung, Version 1.0, hrsg. vom Landesarchiv Nordrhein-Westfalen (LAV), abrufbar unter: https://www.archive.nrw.de/lav/Beratung-E-Government/Handreichung-Lebenszyklus-_DVN_-_V1_0_.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).

118 Dieser Prozess, welcher von zentraler Bedeutung für die effektive Nutzung von DMS, insbesondere für Archive, ist, wird in der Folge noch tiefergehend erörtert. Siehe unten, S. 54ff.

119 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 14.

120 Der Bewertungsvorgang und die Veränderungen im Vergleich zum analogen Vorgehen werden im weiteren Verlauf tiefergehend behandelt. Siehe unten, S. 67 ff.

Die Einführung und Überarbeitung von Aktenplänen

Eine grundlegende Anforderung bei der Einführung von DMS ist die Implementierung oder, falls bereits vorhanden, die Anpassung von Ordnungsstrukturen. Generell besteht das Ziel solcher Mittel in der Abbildung der Organisationsstrukturen und der wahrgenommenen Aufgaben der jeweiligen Einrichtung. Mithilfe dieser können ferner zentrale Säulen eines DMS, nämlich das schnelle Wiederauffinden der Akten sowie die Vollständigkeit jener¹²¹, erheblich leichter eingehalten werden. Im Kapitel über die archivischen Anforderungen an die Aussonderung wird deutlich, welche Bedeutung die Zusammenfassung von Dokumenten zu Vorgängen und Akten besitzt.¹²² Schon bei der analogen Schriftgutverwaltung kann häufig keine vollständige Akte vorgelegt werden, weil Dokumente oder Vorgänge falsch abgelegt wurden. Dieser Umstand erhält aufgrund der fehlenden physischen Präsenz des Schriftguts eine neue Dimension.

Die Verwaltungen der öffentlich-rechtlichen Einrichtungen in Deutschland verfügen mit dem Aktenplan seit langer Zeit prinzipiell über ein Mittel, um derartige Probleme zu vermeiden. Auch, wenn viele Verwaltungen formal über einen Aktenplan verfügen, bedeutet dies jedoch nicht zwangsläufig, dass dieser auch in den Arbeitsalltag eingebunden wird. Häufig fehlen die Kenntnisse, wie ein solcher Aktenplan anzuwenden ist.¹²³ Dies ist kaum verwunderlich, da die Sachbearbeiterablage, die sich mit der Zeit aus der Büroreform der 1920er und 1930er Jahre entwickelt hat, eine lange Zeit hindurch zugunsten einer Zentralregistratur, welche für die Umsetzung des Aktenplans hätte sorgen können, bevorzugt wurde. Aber auch die häufige interne Umstrukturierung von Verwaltungen kann zu einem „Aufweichen“ und zur Nichtbeachtung von Aktenplänen führen.¹²⁴

Eine Umfrage des Bayerischen Städtetags aus dem Jahr 2003 ergab, dass von 69 untersuchten Organisationseinheiten lediglich 19 mit einem Aktenplan arbeiten.¹²⁵ Irritierend erscheint in diesem Zusammenhang insbesondere die Aussage von 32 Organisationseinheiten, dass sie trotzdem mit Akten- und Geschäftszeichen arbeiteten. Auch, wenn seit dieser Umfrage bereits einige Jahre vergangen sind, so zeigen die Erfahrungswerte aus dem Arbeitsalltag, dass die Zahlen sich in der Gegenwart nicht signifikant geändert haben.¹²⁶

Da Archive von einer geregelten hierarchischen Ordnung des Schriftgutes nur profitieren können, während eine Vernachlässigung dieser grundlegenden Anforderung zu großen Schwierigkeiten, insbesondere im Zuge der Aussonderung, führt, müssen Archive ihre Kompetenzen bei der Aktenplanerstellung bzw. -novellierung im Zuge der DMS-Einführung proaktiv vertreten und, möglicherweise in Schulungen oder durch die Erstellung von Konzeptionen, einbringen. Die Erfahrungen zeigen, dass betroffene Ämter und Abteilungen gerne auf die Kompetenz des Archivs zurückgreifen, weshalb eine aktive Beteiligung unbedingt angestrebt werden sollte.¹²⁷

Während der Vorfeldarbeiten zur Einführung eines DMS ist daher das Vorhandensein und die Nutzung eines Aktenplans oder einer anderen Ordnungsstruktur unumgänglich. In den meisten Fällen wird die Erstellung eines Aktenplans in Gänze nicht erforderlich sein, da solche in der Regel vorhanden sind. Bedeutend wahrscheinlicher ist, dass der Aktenplan seit vielen Jahren oder Jahrzehnten nicht mehr angepasst wurde und demnach nicht anwendbar ist. In einem solchen Fall müssen die aktuellen Gegebenheiten der Einrichtung, insbesondere die wahrgenommenen Aufgaben und Tätigkeiten, untersucht werden und anschließend in den Aktenplan eingepflegt werden.

Ferner könnte der Fall eintreten, dass kein die gesamte Einrichtung übergreifender, einheitlicher Aktenplan besteht, sondern jede Abteilung und auch weiter untergeordnete Organisationseinheiten eigenständige Aktenpläne anwenden. In diesem Fall sollte entweder ein einheitlicher Aktenplan erarbeitet werden, was mit einem großen Zeitaufwand verbunden sein kann, oder alle bereits bestehenden Aktenpläne, nachdem sie auf ihre Aktualität

121 Vgl. Handreichung „Digitale Unterlagen. Nr. 3: Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung bei den Landratsämtern in Bayern“, hrsg. von der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns, München 2011, abrufbar unter: https://www.gda.bayern.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/digitale-unterlagen-3.pdf (zuletzt abgerufen am 15.07.2020), S. 7.

122 Vgl. unten, S. 72ff.

123 Dieser Umstand wurde im Jahr 2003 schon durch Robert Zink konsterniert. Vgl. dazu: Zink, Fit 4 eGovernment?, S. 5.

124 Vgl. Ralf-Maria Guntermann, Archivische Anforderungen zur Einführung eines DMS im Kreis Lippe, Vortrag im Rahmen der 9. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 8. und 9. März 2005 in Mannheim, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2005/wirtschaftlichkeit-in-der-praxis/30-Text%20Guntermann.pdf> (zuletzt abgerufen am 02.07.2020), S. 2.

125 Vgl. Zink, Fit 4 eGovernment, S. 6.

126 Hier sind Verwaltungen gemeint, welche bisher noch kein DMS oder ein anderes System zur elektronischen Schriftgutverwaltung verwenden.

127 Vgl. Dorfey, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance?, S. 76.

überprüft wurden, im DMS hinterlegt werden.¹²⁸ Erstrebenswert wäre die Verwendung des KGSt-Aktenplans in allen Bereichen der Kommunalverwaltung, da somit ein einheitliches Ordnungsprinzip besteht.

Im Vergleich zu anderen Ordnungs- und Suchsystemen, als Beispiel können Verschlagwortungen mit der Nutzung eines Thesaurus oder die Volltextsuche im gesamten System angeführt werden, bietet die Verwendung eines Aktenplans den Vorteil, dass auch die Entstehungszusammenhänge abgebildet und dadurch rekonstruiert werden können.¹²⁹ Weiterhin können diese Alternativen keine vollständige Garantie leisten, dass auch wirklich das Gefundene gefunden wird, was gesucht wird. Insbesondere die potentiell große Anzahl an Ergebnissen kann zu einem Hindernis werden und das Suchergebnis unübersichtlich werden lassen.¹³⁰

Die befragten Archive des Rhein-Erft-Kreises nutzen den produktorientierten Aktenplan der KGSt für die Erstellung bzw. Novellierung von Aktenplänen. In der Regel findet der im Jahr 2015 entwickelte und sich an der in der öffentlichen Verwaltung praktizierten Produktsystematik orientierende Aktenplan Anwendung. Die aktuelle, im März 2020 veröffentlichte Version des KGSt Aktenplans wurde in einigen Bereichen überarbeitet. So wurden Aktenbetreffende auf der Basis des KGSt-Prozesskatalogs angepasst, Aufbewahrungsfristen hinzugefügt sowie eine Empfehlung zum ersetzenden Scannen und Praxisalternativen beigefügt.¹³¹ Der KGSt-Aktenplan bietet den Vorteil, dass er durch DMS-Anbieter ohne weiteres im System hinterlegt werden kann.¹³² Weitere Vorteile bestehen in der flexiblen Gestaltung, da der KGSt-Aktenplan lediglich ein Grundgerüst vorgibt, und den verknüpften Aufbewahrungsfristen. Allerdings sei an dieser Stelle nicht verschwiegen, dass insbesondere diese aus der Produktorientierung resultierende „Flexibilität“ auch kritisch gesehen wird. Vermutlich ist Wolfgang Sannwald zuzustimmen und eine Wiederbelebung des „normalen“ KGSt-Aktenplans würde bei der Einführung von DMS zu deutlich geringeren Reibungsverlusten führen, als der Umstieg auf den an „externen Produkten“ orientierten.¹³³

Analog zur RegR sollte ein Aktenplan so umfangreich wie nötig und so knapp wie möglich aufgebaut sein.¹³⁴ Eine Aktenbildung erfolgt grundsätzlich unterhalb der Betroffenseinheit, welche die unterste Ebene des Aktenplans darstellt.¹³⁵ Aus archivischer Perspektive sollten zwei wichtige Bestandteile der Schriftgutverwaltung ebenfalls auf dieser Ebene angesiedelt werden: Die Aufbewahrungsfristen sowie die Bewertungsentscheidung des Archivs.¹³⁶ Hierdurch können diese Vorgaben für alle Akten der jeweiligen Betroffenseinheit definiert und hinterlegt werden, sodass diese Festlegungen an die untergeordneten Akten und Vorgänge vererbt werden können.¹³⁷ Das Ziel sind vereinfachte und idealiter automatisierte Vorgänge bei der Aussonderung und Langzeitarchivierung von elektronischem Schriftgut.

Die Verwendung eines Aktenplans erfordert, dass zu jeder Betroffenseinheit genau eine Akte vorhanden ist. Das in der analogen Welt geltende „Prinzip der Einheitlichkeit“ muss in Bezug auf digitale Unterlagen noch strenger ausgelegt werden, da die physischen Einschränkungen der analogen Akte nicht übertragbar sind.¹³⁸

128 Vgl. dazu: Margit Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive bei der Erstellung eines Anforderungskatalogs für ein Dokumentenmanagementsystem. Ein Werkstattbericht, in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 183–189, hier: S. 185.

129 Vgl. Andrea Wettmann, Standards in der Praxis: Erfahrungen bei der Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems in Sachsen, in: Barbara Hoen (Hrsg.), Planung, Projekte, Perspektiven: Zum Stand der Archivierung elektronischer Unterlagen (10. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 14. und 15. März in Düsseldorf) (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 10), Düsseldorf 2006, S. 39–48, hier: S. 46. Ebs.: Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Baustein E-Akte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publicationen/Organisation/e_akte.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 14.

130 Vgl. Begleitbericht zum KGSt-Aktenplan (KGSt-Bericht 03/2020), Köln 2020, S. 5.

131 Vgl. ebd., S. 7.

132 Vgl. ebd., S. 6. Produktorientierte und klassische Aktenpläne unterscheiden sich vorrangig hinsichtlich ihrer inhaltlichen Fokussierung. Während der produktorientierte Aktenplan das Ergebnis des Verwaltungshandelns abbildet, ist der klassische Aktenplan auf die internen Verwaltungsarbeiten fokussiert. Ebenso erfolgt im Vergleich zum produktorientierten Aktenplan eine stärkere Hierarchisierung des klassischen Aktenplans, da weniger Positionen pro Gliederungsebene verwendet werden.

133 Vgl. Wolfgang Sannwald, Akten- oder Produktplan – ein Plädoyer. Produktorientierte Aktenpläne als Heilmittel?, abrufbar unter: <https://publicus.boorberg.de/akten-oder-produktplan-ein-plaedoyer/> (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).

134 Einschlägig sind hier § 12 Abs. 3 i. V. m. Anlage 2 RegR.

135 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 14.

136 Vgl. ebd., S. 14 sowie S. 20.

137 Vgl. exemplarisch: Der Lebenszyklus in der elektronischen Aktenführung, S. 4. Ebs.: OKeVA, Baustein E-Langzeitspeicherung, S. 18.

138 Vgl. Christoph Popp, Akte, Vorgang und Vermerk. Ein kurzer Leitfaden zur Vorgangsbearbeitung und Schriftgutverwaltung, zweite, stark überarbeitete Auflage 2018, abrufbar unter: https://www.marchivum.de/sites/default/files/2018-11/Leitfaden_Akte%2C%20Vorgang%20und%20Vermerk.pdf (zuletzt abgerufen am 06.07.2020), S. 5.

Wie in Bezug auf die meisten Hilfsmittel kann ein Aktenplan nur effektiv eingesetzt werden, wenn die Daten ständig auf dem aktuellen Stand gehalten werden. Eine sich häufig verändernde Behördenstruktur und Aufgabewahrnehmung erfordert diese Schritte notgedrungen. Die ständige Aktualisierung sollte demnach dort angesiedelt werden, wo die größte Informationsdichte über diese Faktoren besteht. In den meisten Fällen wird es sich hier um den Inneren Dienst respektive das Organisationsamt handeln.¹³⁹

Ein weiteres Mittel zur strukturierten Ablage und zur Unterstützung eines schnellen Wiederauffindens von Unterlagen ist die Verwendung von Geschäftszeichen. Dieses eng mit dem Aktenplan verbundene Hilfsmittel erlaubt eine eindeutige Identifizierung der Organisationseinheit, in welcher eine Akte entstanden ist. Die genaue Bildung von Geschäftszeichen kann sich von Behörde zu Behörde unterscheiden. Eine gängige Form sieht jedoch die Kurzform der Einrichtung, das Aktenplankennzeichen und eine laufende Nummer vor.¹⁴⁰ Bei der DMS-Einführung muss festgelegt werden, aus welchen Bestandteilen ein Geschäftszeichen besteht und welche Stelle diese Zeichen vergibt, sofern eine Aktenordnung diesen Aspekt nicht regelt. Die getroffene Regelung sollte idealiter, sofern vorhanden, in der Registraturrechtlinie oder ersatzweise in der Aktenordnung hinterlegt werden.

Aufbewahrungsfristen – Festlegung und Verknüpfung mit dem Aktenplan

Eng verbunden mit der Erstellung oder Novellierung von Aktenplänen ist die Definition von Aufbewahrungsfristen für die einzelnen Beteiligungen. Aufbewahrungsfristen stellen sicher, dass auf abgelegtes Schriftgut noch eine gewisse Zeit lang zurückgegriffen werden kann. Ein solcher Rückgriff kann sowohl durch die Verwaltung als auch durch Externe¹⁴¹ angestoßen werden.

Die Festlegung von Aufbewahrungsfristen erfolgt durch die abgebende Stelle oder eine rechtliche Vorgabe. Da, wie bereits angeklungen ist, die Kenntnisse über die Bedeutung und praktische Umsetzung der Schriftgutverwaltung in vielen Verwaltungen auf einem niedrigen Stand angelangt sind, müssen Archive diese Aufgabe immer häufiger übernehmen.¹⁴²

Die einfachste Festlegung der Aufbewahrungsfristen wird durch gesetzliche Vorgaben erreicht. Das Bundesbeamtenengesetz (BBG) gibt beispielsweise vor, dass Personalakten für die Dauer von fünf Jahren nach Abschluss und Schriftgut über Versorgungsleistungen für zehn Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in welchem die letzte Versorgungsleistung erbracht wurde, aufbewahrt werden müssen.¹⁴³ Ebenso müssen rechtssichernde Unterlagen mindestens so lange aufbewahrt werden, bis die vorgeschriebene Verjährungsfrist abgelaufen ist.

Sofern keine gesetzlich geregelten Vorgaben bestehen, müssen die Einrichtungen die Aufbewahrungsfristen selbstständig definieren. Als Kriterien dienen die Häufigkeit des Rückgriffs¹⁴⁴ sowie rechtliche Restriktionen. Hier stellt der bereits vorgestellte Aktenplan mit integrierten Aufbewahrungsfristen der KGSt eine mögliche Lösung bereit, da hier die erforderlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und des Beweiserhalts berücksichtigt wurden.¹⁴⁵ Insbesondere die Vorgaben der DSGVO und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung führen dazu, dass Aufbewahrungsfristen sehr präzise und unter genauer Beachtung der rechtlichen Bestimmungen festgelegt werden müssen. Der früher oft gewählte Weg, die Aufbewahrungsfristen so lange wie möglich zu definieren, kann aufgrund des durch die DSGVO¹⁴⁶ geforderten Löschzwangs von Unterlagen, welche für keinen eindeutigen Zweck mehr benötigt werden, nicht mehr gewählt werden. Das Schriftgut muss demnach so kurz wie möglich

139 Vgl. Guntermann, Archivische Anforderungen, S. 4. Ebs.: OKeVA, Baustein E-Akte, S. 18.

140 Vgl. dazu: Bausteine für nachhaltiges Informationsmanagement in der Landesverwaltung NRW I. Empfehlungen und Hinweise zum Aktenplan, hrsg. vom Landesarchiv NRW, abrufbar unter: https://www.archive.nrw.de/lav/abteilungen/fachbereich_grundsaetze/BilderKartenLogosDateien/Behoerdeninformation/Bausteine_I_Aktenplan_1-0.pdf (zuletzt abgerufen am 02.07.2020), S. 8. Ebs.: Wettmann, Standards in der Praxis, S. 46.

141 Beispielsweise unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz.

142 Vgl. Zink, Fit 4 eGovernment, S. 7.

143 Vgl. § 113 Abs. 1 und 3 BBG, abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/_113.html (zuletzt abgerufen am 08.09.2020). Ferner: Aufbewahrungsvorschriften und Aufbewahrungsfristen für Schriftgut in obersten Bundesbehörden und nachgeordneten Einrichtungen, Behördenberatungsmaterial des Bundesarchivs, abrufbar unter: https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Downloads/Anbieten/sgv-aufbewfr-aufbewahrungsvorschriften-und-aufbewahrungsfristen-fuer-schriftgut-in-obersten-bundesbehoerden.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 08.07.2020).

144 Vgl. Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Baustein E-Langzeitspeicherung, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2014, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/e_langzeit-speicherung.pdf?__blob=publicationFile&cv=3 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 17.

145 Vgl. Begleitbericht zum KGSt-Aktenplan, insbesondere S. 11.

146 Vgl. Art. 17 DSGVO.

und so lange wie nötig aufbewahrt werden. Hierdurch können sowohl entstehende Kosten minimiert als auch die Rechte potentiell Betroffener gewahrt werden.

Mit der Einführung eines DMS eng verknüpft ist die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie. Durch die Digitalisierung von analogem Schriftgut und die anschließende Ablage im DMS können Medienbrüche vermieden und Recherchezeiten verkürzt werden. Die Klärung der Aufbewahrungsfristen muss in der Digitalisierungsstrategie eindeutig definiert sein. Hierunter ist an erster Stelle die Festlegung der führenden Akte zu verstehen. In der Regel wird die analoge Akte bis zu ihrer Aussonderung nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen als führende Akte angesehen. Diese Festlegung resultiert aus der prioritären Beweiskraft, welche analogem Schriftgut beigemessen wird. Dennoch bestehen Möglichkeiten, die analogen Originale nach einem Scanprozess zu vernichten.¹⁴⁷

Neben der Festlegung der Dauer von Aufbewahrungsfristen und der Klärung des Umgangs mit hybriden Überlieferungen muss die bereits im Kapitel zur Novellierung bzw. Reformierung von Aktenplänen genannte Vererbung der Aufbewahrungsfristen umgesetzt werden.

Einige Behörden, beispielsweise das LAV NRW¹⁴⁸, unterteilen die Aufbewahrungsphase in drei zeitliche Abschnitte. Im ersten Abschnitt beginnen die Aufbewahrungsfristen mit erfolgter z.d.A.-Verfügung. Dies stellt zunächst keine Neuerung gegenüber der analogen Akte dar.

Der zweite Abschnitt hingegen unterscheidet sich von der analogen Archivierung insofern, als hier den abgebenden Behörden eine Transferfrist von zwölf Monaten gewährt wird. In dieser Zeit können z.d.A.-verfügte Vorgänge zur erneuten Bearbeitung aus der Langzeitspeicherung in das Produktivsystem transferiert werden. Wichtig ist in dieser Phase, dass hier nur neue Dokumente hinzugefügt und bearbeitet werden können, während alte, bereits z.d.A.-verfügte Dokumente lediglich zur Ansicht dienen.

Während der dritten Phase, welche nach der zwölfmonatigen Transferfrist beginnt, soll die Formatmigration erfolgen. Es erscheint jedoch sinnvoll, dass dieser Vorgang bereits nach erfolgter Anlegung der Akte, somit nach der z.d.A.-Verfügung, initiiert und umgesetzt wird. Das DMS d.3ecm migriert die abgelegten Dokumente automatisch in das PDF-Format, wobei die ursprüngliche Datei erhalten bleibt.¹⁴⁹ Je früher eine Migration in langzeitstabile Formate¹⁵⁰ erfolgt, desto niedriger ist das Risiko von Daten- und Informationsverlusten. Ferner können Formatmigrationen mit der Aktenanlegung im DMS verknüpft und somit automatisiert werden. Hierfür ist „lediglich“ die Definition der langzeitstabilen Formate durch das Archiv in Abstimmung mit der abgebenden Stelle und eine Hinterlegung in den Metadaten erforderlich.

Sollte eine Formatmigration während der Aufbewahrungszeit in der abgebenden Stelle nicht möglich sein, so könnte die Verkürzung der Sperrfristen, sofern keine rechtlichen Anforderungen entgegenstehen, eine weitere Möglichkeit zur Sicherung der Authentizität und Integrität der Unterlagen darstellen.¹⁵¹ Hierbei würde das Verfügungsrecht der Unterlagen von der abgebenden Stelle an das Archiv, natürlich nur bei als archivwürdig bewertetem Schriftgut, übergehen. Für einige Übernahmen, bei welchen die Frequenz des Rückgriffs der abgebenden Stelle auf das Schriftgut gering ist und keine schützenswerten Inhalte bestehen, kann eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen durchaus möglich sein. Das Archiv muss an dieser Stelle jedoch deutlich kommunizieren, dass eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen in keiner Weise eine Verkürzung der Schutzfristen nach sich ziehen darf, da Aufbewahrungsfristen eine rein rechtliche Frist im Kontext der verwaltungsmäßigen Aufgabenerfüllung darstellen und Schutzfristen nur bei archivwürdigen Unterlagen insbesondere zum Schutze von Persönlichkeitsrechten¹⁵² Anwendung finden.

Es zeigt sich, dass sich die Thematik „Aufbewahrungsfristen“ deutlich komplexer gestaltet, als dies auf den ersten Blick erscheinen mag und gleichzeitig eine Kernanforderung an eine DMS-Einführung darstellt, ohne die eine effektive Arbeit mit einem DMS nicht möglich sein wird. Sollten hinterlegte Aufbewahrungsfristen fehlen, so werden die Unterlagen endlos im DMS gespeichert, ohne eine Archivierung nach dem Ablauf dieser Fristen anzustoßen. Die Folge sind unübersichtliche Datenbanken sowie hohe Speicherkosten. Ebenso können (datenschutz-)rechtliche Anforderungen nicht eingehalten und die geforderte Transparenz des Verwaltungshandelns aufgrund der immer wieder bearbeitbaren und somit auch veränderbaren Dokumente nicht erreicht werden.

147 Diese Thematik wird in einem späteren Kapitel tiefergehender behandelt. Vgl. unten, S. 61ff.

148 Vgl. Der Lebenszyklus in der elektronischen Verwaltung, S. 5f.

149 Vgl. Harke-Schmidt, Effizient, transparent, zukunftsfähig, S. 16.

150 Tiefergehend dazu: Jörg Homberg, Die Archivierung von Daten aus Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystemen – technische Herangehensweise (Brandenburgische Archive 25/2008), abrufbar unter: https://blha.brandenburg.de/wp-content/uploads/2017/06/Brandenburgische_Archive_25_2008.pdf (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 9–11.

151 Vgl. Keitel, Empfehlungen für die Entwicklung, Pflege und Aussonderung digitaler Systeme, S. 4.

152 Der Schutz von VS-Unterlagen sei ergänzend erwähnt.

Bestimmung von Verantwortlichkeiten und Definition von Rollen und Rechten

Es ist bereits deutlich geworden, dass die Einführung eines DMS weniger eine technische, sondern vielmehr eine organisatorische Herausforderung für die Behörden darstellt. In diesem Zusammenhang stehen auch Aufgaben wie die Bestimmung von Verantwortlichkeiten und der Definition von Rollen und Rechten für alle betroffenen Stellen und Mitarbeiter*innen.

Die DIN ISO 15489 formuliert in diesem Zusammenhang nur generelle Anforderungen, welche zum Standard gehören sollten. Hier sind in erster Linie die Festlegung, Zuweisung und Bekanntmachung von Verantwortlichkeiten zu erwähnen.¹⁵³ Insbesondere der Hinweis, dass Archive in diese Prozesse eingebunden werden können, stellt eine begrüßenswerte Beschreibung dar, wenn man berücksichtigt, dass vor allem die Mitarbeiter*innen der Archive als Expert*innen im Bereich der Schriftgutverwaltung angesehen werden können.

Vielmehr bedarf eine effektive und zielgerichtete Schriftgutverwaltung der Sicherstellung der Aktenmäßigkeit einer Verwaltung, welche durch eine eindeutige Zuweisung und Benennung von Aufgaben erreicht werden kann.¹⁵⁴ Im Vergleich zur analogen Arbeitsweise, welche idealiter über eine Registratur erledigt wird, werden sich manche Aufgaben von diesen Stellen hin zu den jeweiligen Sachbearbeiter*innen verlagern.¹⁵⁵ Als einfachstes Beispiel sei an dieser Stelle auf die elektronische Korrespondenz via Email verwiesen, welche nicht an die Registratur versendet wird, sondern direkt an die Sachbearbeiter*innen. Ebenso kann die Formierung von Dokumenten zu Vorgängen und Akten als neue Aufgabe der Sachbearbeitung entstehen. Es zeigt sich somit, dass die Kenntnisse der Schriftgutverwaltung allen Sachbearbeiter*innen vermittelt werden müssen.

Allerdings existiert auch eine weitere Option für die Umsetzung dieser Vorgänge, welche bereits aus dem analogen Bereich bekannt ist: die Nutzung des Geschäftsganges. Bei dieser Option werden alle Korrespondenzen, welche die Sachbearbeiter*innen auf elektronischem Wege direkt erreichen, in den Geschäftsgang gegeben und so der Registratur zugeleitet. Diese registriert das Dokument und leitet die weiteren Schritte, wie beispielsweise die Zuleitung an die zuständige Führungskraft, ein. Schließlich erhält der/die jeweilige Sachbearbeiter*in das Schreiben über diese wieder zurück in sein Postfach im DMS.

Je nach Verwendung des Ablagentyps, über eine Registratur oder die Sachbearbeiterablage, verändert sich die Aufgabenwahrnehmung durch die betroffenen Stellen.¹⁵⁶ Archive sollten sich hier aktiv einbringen. Das archivierte Engagement sollte in erster Linie der Aus- und Fortbildung von Mitarbeiter*innen in der Schriftgutverwaltung, der Qualitätssicherung, der Erarbeitung von Richtlinien und Empfehlungen sowie der Beteiligung bei der Langzeitspeicherung und anschließenden Aussonderung gelten. Unberührt bleiben die archivischen Kernaufgaben der Bewertung, Übernahme in ein digitales Langzeitarchiv sowie der Bestandserhaltung.¹⁵⁷

Neben der Festlegung von Verantwortlichkeiten ist die Definition von Rollen und Rechten eine zentrale Anforderung, welche die Archive, insofern diese nicht automatisch mitgedacht wurden, formulieren müssen. Hierdurch sollen die Aufgabenbeschreibungen der Mitarbeiter*innen umrissen und die Zugriffe auf das digitale Schriftgut reglementiert werden.

Aufgrund der Speicherung von digitalen Unterlagen auf einem gemeinsamen Server und der Verwendung eines gemeinsamen DMS für eine gesamte Behörde müssen Reglementierungen festgelegt werden, sodass nicht alle Mitarbeiter*innen Zugriff auf alle Datensätze haben. Hierdurch sollen nicht nur die Rechte Dritter gewahrt werden, sondern auch die Mitarbeiter*innen der Behörde werden geschützt. Nur durch eine strikte Reglementierung des Zugriffs können sich alle Mitarbeiter*innen sicher sein, dass ihr Schriftgut nicht durch jede*n Mitarbeiter*in verändert oder sogar gelöscht werden kann. Insbesondere personenbezogene Daten oder Verschlusssachen besitzen einen erhöhten Schutzbedarf und erfordern einen umfassenden Schutz vor unbefugtem Zugriff.¹⁵⁸

In der Praxis sollten Mitarbeiter*innen mit gleichen oder ähnlichen Aufgabenbereichen zu Nutzergruppen zusammengefasst werden.¹⁵⁹ Generell sollten vier Arten von Rechten für den überwiegenden Anwendungsbereich ausreichen¹⁶⁰:

153 Vgl. DIN ISO 15489, S. 11.

154 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 17.

155 Vgl. ebd.

156 Die Auflistung aller Aufgaben würde in diesem Rahmen zu weit führen. Daher sei auf die Darstellungen im OKeVA, Baustein E-Akte, S. 18 f. hingewiesen.

157 Hier wäre es wünschenswert, wenn das Archiv als weitere Institution im Baustein E-Akte eingepflegt würde. Die knappen Erläuterungen in Tabelle 3 auf S. 19 sind lediglich auf ein Minimum reduziert.

158 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 23.

159 Vgl. ebd., S. 22.

160 Vgl. ebd.

- Schreibrechte (mit den Unterpunkten Erstellen und Ändern)
- Leserechte
- Löschrechte
- Verwaltungsrechte

Eine zeitliche Begrenzung der Rechte, beispielsweise nur auf die Phase der Bearbeitung, erscheint wenig sinnvoll. Die zugewiesenen Rechte müssen auch im Bereich der Langzeitspeicherung nachvollziehbar bleiben.¹⁶¹

Der Umfang der Rechte unterscheidet sich mit der Funktion der Mitarbeiter*innen im Behördenaufbau, da leitende Mitarbeiter*innen in der Regel über Zugriff auf umfangreichere Funktionen verfügen müssen als Mitarbeiter*innen im nachgeordneten Bereich. Insbesondere bei Verwaltungsrechten muss eine klare Differenzierung getroffen werden, da sich diese auf die Administration des DMS auswirken. Aus diesem Grund sollten die Rechte hier für den überwiegenden Teil der Mitarbeiter*innen limitiert sein, beispielsweise durch einen Objekt- oder Organisationsbezug.¹⁶² Lediglich Führungskräfte, insofern sie administrative Arbeiten am DMS verrichten müssen, und Registraturmitarbeiter*innen sollten mit diesen Rechten ausgestattet werden.

In der analogen Archivwelt kommt die rechtswidrige Kassation von Akten durch Verwaltungsmitarbeiter*innen ohne Freigabe durch das zuständige Archiv, umgangssprachlich als „Wilde Kassationen“ bezeichnet, leider immer noch vor. Damit dies im digitalen Bereich, wo Löschungen mit einem geringeren physischen Aufwand verbunden sind und die Hemmschwelle somit weiter sinken könnte, nicht möglich ist, dürfen Löschrechte nur an wenige Mitarbeiter*innen vergeben werden. Das im OKeVA vorgeschlagene Vier-Augen-Prinzip¹⁶³ reicht an dieser Stelle nur aus, wenn es sich bei dem zweiten Augenpaar um die Sinnesorgane des/der betreuenden Archivar*in handelt. Hier muss das Archiv eine deutliche Stellung beziehen und die Vorgaben des OKeVA in Frage stellen. Eine Einbeziehung des Archivs bei allen Löschungen muss, nicht zuletzt in Hinblick auf die Vorgaben des ArchivG NRW¹⁶⁴, obligatorisch sein. Es gilt, eine solche in normativen Texten wie Dienstanweisungen oder Aktenordnungen zu verankern und im täglichen Dienstbetrieb immer wieder in Erinnerung zu rufen.

Das Archiv benötigt für eine effektive Überlieferungsbildung insbesondere zwei Rechte. Zunächst muss das Archiv Leserechte für alle Unterlagen erhalten, welche z.d.A.-verfügt wurden.¹⁶⁵ Hintergrund ist die Verschiebung des Bewertungszeitpunkts von der im analogen Bereich praktizierten Retrospektive hin zur Prospektive. Ferner muss die durch das Archiv getroffene Bewertungsentscheidung in den Metadaten hinterlegt werden, damit eine automatisierte Aussonderung durchgeführt werden kann. Hierfür benötigt das Archiv Schreibrechte in einem zu schaffenden Feld „Bewertungsentscheidung“ innerhalb der Metadaten. Um unbefugten Änderungen vorzubeugen, darf lediglich das Archiv Schreibrechte für dieses Feld besitzen.

Eine konsequente Umsetzung dieser Anforderungen sollte schriftlich fixiert und allen Mitarbeiter*innen bekanntgegeben werden. Die sinnvollste Verschriftlichung sollte in Form eines Rollenkonzeptes erfolgen. Hier werden den jeweiligen Mitarbeiter*innen oder Mitarbeitergruppen (bei ähnlichen Aufgaben mehrerer Mitarbeiter*innen) Rollen mit fest definierten Rechten zugeordnet. Prinzipiell kann zwischen fünf Rollen unterschieden werden¹⁶⁶:

- Sachbearbeiter*innen
- Registraturmitarbeiter*innen
- Führungskräfte
- Systemadministrator*innen
- Betreuende Archivmitarbeiter*innen

Die im Zuge einer DMS-Einführung durchzuführende Analyse der Geschäftsprozesse¹⁶⁷ sollte als Grundlage für die Erstellung des Rollenkonzeptes verwendet werden. Im Anschluss können den Mitarbeiter*innen genau die

161 Vgl. OKeVA, Baustein E-Langzeitspeicherung, S. 14.

162 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 22.

163 Vgl. ebd.

164 Vgl. §§ 4 Abs. 1 und 2 sowie 10 Abs. 5 ArchivG NRW.

165 Vgl. Tiemann/Worm, Zwischen DOMEA-Anspruch und kommunaler Wirklichkeit, S. 65. Vgl. ebs. und auch für die folgende Ausführung: Keitel, Empfehlungen für die Entwicklung, S. 5.

166 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 23. Das OKeVA erwähnt keine Systemadministrator*innen. Aufgrund der umfassenderen Rechte und der Bedeutung dieser für ein funktionierendes DMS erschien die Ergänzung dieser Gruppe sinnvoll. Ebenso fehlt die Nutzergruppe Archivare, welche sich in der Aufgabenumsetzung von den anderen Gruppen erheblich unterscheidet und aus diesem Grund als eigenständige Nutzergruppe angesehen werden muss.

167 Vgl. oben, Kap. 4.2.

Rechte in den betroffenen Bereichen des DMS zugewiesen werden, welche für die tatsächliche Aufgabenerledigung benötigt werden. Wichtig ist, wie auch in den Gesprächen mit dem StA Kerpen deutlich wurde, dass auf Veränderungen in der Organisationsstruktur mit einer Aktualisierung des Rollenkonzepts reagiert wird, denn nur so können die Anforderungen an die Authentizität und Integrität erzielt werden.

Es zeigt sich, dass die Bestimmung von Verantwortlichkeiten und die Definition von Rollen und Rechten einen großen Einfluss auf die Qualität der Schriftgutverwaltung haben. Nicht zuletzt dienen die beschriebenen Anforderungen dem Erhalt der Authentizität und der Integrität des digitalen Schriftguts, da die Unterlagen einem/einer Sachbearbeiter*in zugewiesen und unbefugte Veränderung erschwert werden. Es kann somit nur im Interesse der Archive sein, dass die Anforderungen zielführend umgesetzt werden.

Hybride Überlieferungen und ersetzendes Scannen

Die gegenwärtig bereits hohe Anzahl an hybriden Unterlagen wird in Zukunft weiter zunehmen. Ein Mittel, welches aufgrund der großen Zahl an bereits vorhandenem analogen Schriftgut nicht alle Probleme lösen, aber dennoch zumindest zur Effizienzsteigerung beitragen kann, besteht in der Digitalisierung von analogen Schriftzeugnissen. Hierunter ist nicht die Digitalisierung von analogen Altbeständen zu verstehen, sondern die Digitalisierung von analogen Posteingängen ab einem festzulegenden Zeitpunkt.¹⁶⁸ Prinzipiell können alle Dokumente, auch aus rechtlicher Sicht, digitalisiert werden. Eine Ausnahme bilden alle Vorgänge, bei welchen ein Schriftformerfordernis besteht.

Insbesondere bei der DMS-Einführung sind Abläufe zu schaffen, in denen alle eingehenden analogen Dokumente digitalisiert werden, damit hybride Überlieferungen künftig vermieden werden.¹⁶⁹ Nur durch die Digitalisierung von analogen Unterlagen kann eine vollständige E-Akte und somit eine elektronische Bearbeitung ermöglicht werden.¹⁷⁰ Die von Rainer Ullrich im Jahr 2006 getätigte Aussage, dass Scanprozesse in der Zukunft an Bedeutung verlieren werden¹⁷¹, hat sich nach 14 Jahren nicht bewahrheitet, denn immer noch erreicht die Behörden eine Vielzahl an analogen Schriftstücken. Es ist vielmehr der Gesetzesbegründung zum EGovG zuzustimmen. Dort wird der Scanprozess als Voraussetzung für ein medienbruchfreies Arbeiten und als künftiger Regelfall bezeichnet.¹⁷²

Ein hohes Potential zur hybriden Aktenbildung kann besonders zwei Dokumentarten attestiert werden: Überformaten und Dokumenten mit Urkundencharakter.¹⁷³ Insbesondere Dokumente mit Urkundencharakter¹⁷⁴ besitzen eine gewisse Brisanz, da diese im Original aufbewahrt werden müssen, die digitale Kopie somit zunächst keinen vergleichbaren juristischen Stellenwert besitzt. Generell können digitalisierte Unterlagen zunächst als Kopie des Originals angesehen werden, welches aus diesem Grund weiterhin aufbewahrt werden muss. Erst durch die Anfertigung von alternativen Echtheitsnachweisen, beispielsweise durch qualifizierte digitale Signaturen¹⁷⁵, kann eine Gleichstellung der Beweiskraft beider Dokumente erzielt werden. Die vom OKeVA vorgeschlagene Positiv- und Negativliste für Dokumente, welche häufig als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren benötigt werden, stellt ein sinnvolles Hilfsmittel dar und ist den Erstellungsaufwand sicherlich wert.¹⁷⁶

168 Hierunter ist nicht die Digitalisierung von analogen Altbeständen zu verstehen, sondern die Digitalisierung von analogen Posteingängen ab einem festzulegenden Zeitpunkt.

169 Vgl. hierzu auch die Bestimmungen des § 7 Abs. 1 EGovG.

170 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 44.

171 Vgl. Rainer Ullrich, Schriftgutverwaltung und elektronische Akten: Ein unterschätzter Erfolgsfaktor, in: Barbara Hoen (Hrsg.), Planung, Projekte, Perspektiven: Zum Stand der Archivierung elektronischer Unterlagen (10. Tagung des AUdS am 14. und 15. März in Düsseldorf) (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 10), Düsseldorf 2006, S. 29–37, hier: S. 35. Perspektivisch ist den von Ullrich vorgebrachten Argumenten aufgrund der abnehmenden analogen Kommunikationsformen zuzustimmen.

172 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften des Deutschen Bundestages, Drucksache 17/11473, abrufbar unter: <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/114/1711473.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.07.2020), S. 38.

173 Vgl. Ilka Stahlberg, Archivische Anforderungen an die Einführung eines DMS/VBS in der Ministerialverwaltung Brandenburgs – Ein Erfahrungsbericht, in: Archive im digitalen Zeitalter. Überlieferung – Erschließung – Präsentation (Tagungsdokumentation zum Deutschen Archivtag 14), Fulda 2010, S. 57–65, hier: S. 63.

174 An dieser Stelle wird nicht tiefergehend auf Überformate eingegangen, da die Gründe für das hohe Potential zur Bildung von hybriden Überlieferungen in der Materialität an sich liegt und deshalb keiner weiteren Aufklärung bedarf.

175 Vgl. OKeVA, Baustein E-Akte, S. 41 mit Anmerkung Nr. 82. Tiefergehend zu digitalen Signaturen: Unten, S. 81f.

176 Vgl. OKeVA, Baustein Scanprozess, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2014, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/scanprozess.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020), S. 7. Ebs.: OKeVA, Baustein E-Akte, S. 41 sowie besonders die Auflistung auf S. 50. Vgl. ferner bzgl. der möglichen Aufbewahrungsdauer: Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 16.

Es ist von großer Bedeutung, dass diejenigen Mitarbeiter*innen, welche für die Registratur oder den Posteingang zuständig sind, über den Ablauf des Scanvorgangs unterrichtet werden und insbesondere Dokumente mit Urkundencharakter erkennen können. Eine hilfreiche Option besteht in der Verschriftlichung von Abläufen und Erkennungskriterien. Hierdurch kann den Mitarbeiter*innen neben genauen Vorgaben auch Rechtssicherheit verschafft werden.¹⁷⁷ Eine von Ilka Stahlberg vorgeschlagene Option der Kopplung von Dokumenten mit Urkundencharakter an die Aktenzeichen kann eine potentielle Lösung sein.¹⁷⁸ Allerdings wirkt das System sehr statisch und ist nur in Bereichen umsetzbar, wo weder inhaltliche noch formative Unterschiede bestehen, da die Zuordnung zu einzelnen Aktenzeichen eine falsche Sicherheit vortäuschen könnte.

Die meisten Berührungspunkte mit Scanprozessen werden die Mitarbeiter haben, welche für den Posteingang zuständig sind. Sollte die für diese Aufgabe prädestinierte Registratur nicht vorhanden sein, muss eine zentrale Stelle benannt werden, welche alle analogen Posteingänge sichtet, registriert und digitalisiert. Damit die Arbeit für alle beteiligten Stellen (Registratur, Sachbearbeitung, Archiv) erleichtert wird, sollten bereits bei der Entwicklung von Scanprozessen Metadaten definiert werden, welche während des Scanvorgangs automatisch ausgelesen und in das DMS übertragen werden.¹⁷⁹

Weiterhin ist die Durchführung einer, wie in der Technischen Richtlinie „RESISCAN“ beschriebenen, Schutzbedarfsanalyse zu empfehlen.¹⁸⁰ Hier stehen insbesondere die Aspekte der Integrität, Vertraulichkeit und Verfügbarkeit im Fokus der Überprüfung.¹⁸¹

Die Anwendung des ersetzenden Scannens, also der Vernichtung des analogen Originals nach der Digitalisierung, wird vom EGovG NRW §10 Abs. 2 ausdrücklich vorgeschrieben. Ein Argument der Befürworter einer führenden digitalen Akte ist nicht von der Hand zu weisen: Die Wirtschaftlichkeit. Dass eine Aufbewahrung von beiden Überlieferungen unwirtschaftlich sei ist kaum zu bestreiten. Aufgrund der nicht gegebenen rechtlichen Voraussetzungen ist die unmittelbare Vernichtung von analogem Schriftgut unmittelbar nach dem Scanprozess allerdings nicht angeraten, sodass die analoge Überlieferung zumindest bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrieten verwahrt werden sollte.¹⁸² Insbesondere analoges Schriftgut, welches mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit in einem späteren Gerichtsprozess Verwendung finden könnte, sollte in der originalen Form erhalten bleiben.¹⁸³

Damit die analogen Bestandteile vernichtet werden können, müssen Mechanismen entwickelt werden, welche die Echtheit des Scans beweisen und gleichzeitig weitere Anforderungen erfüllen. Diese können der TR-03138 entnommen werden. Von archivischer Bedeutung sind folgende Anforderungen¹⁸⁴:

- die Wahrung der Authentizität
- Nachvollziehbarkeit des Scanvorgangs
- Transparenz der Handlungen
- inhaltliche Vollständigkeit der Objekte
- Gewährleistung der Integrität

Im Unterschied zu den für die übrige Verwaltung geltenden Vorgaben müssen Archive die potentielle Archivfähigkeit des Schriftguts mitdenken, da sonst ein späterer Import fehlerhaft sein kann. Hieraus resultiert, dass

177 Vgl. OKeVA, Baustein Scanprozess, S. 12.

178 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 63.

179 Vgl. Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive, S. 187.

180 Vgl. BSI Technische Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen, Bonn 2020, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138.pdf?__blob=publicationFile&v=13 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020), S. 10. Eine tiefgehende Übersicht bietet die TR 03138-Anwendungshinweis A – Ergebnis der Risikoanalyse, Bonn 2018, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138-Anwendungshinweis-A.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020), S. 14–22.

181 Vgl. für ein Praxisbeispiel: Schutzbedarfsfeststellung für das ersetzende Scannen in justiziellen Verfahren auf der Grundlage der TR Resiscan vom 04.11.2015, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/Praxis_Schutzbed_BLK/Schutzbed_Justiziellen_Verfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).

182 Vgl. Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive, S. 16.

183 Vgl. ebd. Weiterhin sind die Bestimmungen des § 5 Abs. 2 ArchivG NRW zu beachten.

184 Vgl. Empfehlung zum Umgang mit Ersetzendem Scannen als Herausforderung für die Überlieferungsbildung, erarbeitet vom Unterausschuss „Überlieferungsbildung“ der BKK, (2017), abrufbar unter: https://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Ersetzendes_Scannen_Endfassung_2017-10-05_BKK-Papier_.pdf (zuletzt abgerufen am 17.07.2020), S. 3. Die Angaben der Empfehlung wurden um die Anforderung der Gewährleistung der Integrität ergänzt.

immer die archivfähigste Überlieferung, unabhängig von ihrer Materialität, übernommen werden muss.¹⁸⁵ Die Anforderungen können durch einige technische sowie organisatorische Maßnahmen erfüllt werden. So kann die bereits erwähnte digitale Signatur, aber auch eine genaue Dokumentation des Scanprozesses zur Erfüllung der Anforderungen beitragen.¹⁸⁶ Das OKeVA bezeichnet diese Dokumentation als Transfervermerk, in welchem neben technischen Aufzeichnungen (Bsp.: Zeitpunkt des Scans, Scan-Auflösung, Farbwahl, Name des scannenden Mitarbeiters) auch materielle Informationen (Bsp.: Materialität, Format, Leerseiten, Anhänge) dokumentiert werden müssen. Alle Entscheidungen, welche zum letztlichen Scanergebnis geführt haben, müssen rekonstruierbar sein. Als Beispiel können mögliche Leerseiten, welche nicht digitalisiert wurden, oder ein Scan in Graustufen bei farbigem Original angeführt werden.

Das zuletzt genannte Beispiel, eine Digitalisierung von farbigen Vorlagen in Graustufen oder in schwarz/weiß, stellt nach wie vor einen umstrittenen Aspekt der Digitalisierung dar.¹⁸⁷ Hier muss zwischen Farbbereichen, welche dem Dokument eine andere Bedeutung verleihen (Bsp.: Zeichnungsfarbe in der öffentlichen Verwaltung), und irrelevanten Farbbereichen (Bsp.: Firmenlogo) unterschieden werden. Stets zu berücksichtigen ist der deutlich erhöhte Speicherbedarf, welcher durch farbige Scans entsteht.¹⁸⁸ Im Zweifelsfall sollte ein farbiger Scan zur Beweiswertsicherung durchgeführt werden.

Weiterhin muss eine Qualitätssicherung etabliert werden, welche eine inhaltliche Vollständigkeit der gescannten Objekte gewährleistet. Hier werden Aspekte wie die Lesbarkeit, die richtige Reihenfolge der Seiten, die Übereinstimmung der Metadaten sowie die richtige Zuordnung an die zuständigen Mitarbeiter*innen überprüft.¹⁸⁹ Aus diesem Grund sollten die Originale für einen gewissen Zeitraum, mindestens sechs Monate, aufbewahrt werden, damit Fehler nachträglich behoben werden können.¹⁹⁰ Damit eine nachträgliche Zuordnung der beiden Dokumente möglich ist sowie eine redundante Digitalisierung vermieden wird, sollte während des Scanvorgangs eine unikale Nummer, ein sogenannter Imprint, vergeben werden.¹⁹¹ Die Ergebnisse der Qualitätssicherung sollten im Transfervermerk hinterlegt werden.¹⁹²

Aus archivischer Sicht stellt sich ferner die Frage, ob die Anbietungspflicht für jegliches Schriftgut, also sowohl für das analoge Original als auch die digitale Kopie, weiterhin Geltung besitzt. Während das OKeVA dies in Bezug auf das Bundesarchivgesetz (BArchG) verneint¹⁹³, unterscheidet das ArchivG NRW nicht zwischen analog und digital anzubietendem Schriftgut.¹⁹⁴ Allerdings findet sich in §10 EGovG NRW die oben bereits zitierte Norm. Archive und Verwaltungen müssen also differenzieren. Nur wenn die Anforderungen des Abs. 1 und somit der TR RESISCAN an das ersetzende Scannen erfüllt sind, besteht keine Veranlassung zur Übernahme des analogen Originals, da dieses im Gegensatz zur digitalen Kopie keine weitere Bearbeitung erfährt.¹⁹⁵ Ein solches Vorgehen macht auch aus praktischen Gründen Sinn: Wenn ordnungsgemäß digitalisiert wird, ist es kaum mehr möglich, die analogen Vorlagen sinnvoll zu bewerten. Denn in der Regel werden die zur Vernichtung vorgesehenen Papierdokumente chronologisch nach Tagesdatum abgelegt, sodass das Dokument jedes Entstehungszusammenhangs beraubt ist.¹⁹⁶

Es zeigt sich, dass auch der im übertragenen Sinne am weitesten vom Archiv entfernte Ort des Schriftguts, nämlich der Posteingang, sich dennoch auf die Qualität der späteren Übernahmen auswirken kann, wenn das Archiv keine Anforderungen formuliert und frühzeitig Gespräche mit den beteiligten Stellen führt.

185 Vgl. ebd., S. 2.

186 Vgl. OKeVA, Baustein Scanprozess, S. 9.

187 Vgl. für die Rechtsprechung die Urteile des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 28. Februar (Az.: 6 K 152/14.WI.A) und 26. September 2014 (Az.: 6 K 691/14.WI.A.).

188 Vgl. dazu: Henning Müller, Die E-Akte vor Gericht: Beweiswert gescannter Dokumente, abrufbar unter: <https://zentralblick.euroacad.eu/e-akte-vor-gericht-beweiswert-gescannter-dokumente/> (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).

189 Vgl. OKeVA, Baustein Scanprozess, S. 21. Bei höherem Schutzbedarf können weitere Aspekte hinzugefügt werden.

190 Vgl. ebd., S. 12.

191 Vgl. ebd., S. 16.

192 Vgl. ebd., S. 22.

193 Vgl. ebd., S. 12.

194 Vgl. § 4 Abs. 1 ArchivG NRW. Der in der BKK-Empfehlung zum Umgang mit Ersetzendem Scannen (2017) auf S. 4 vorgebrachte Verweis auf § 5 Abs. 2 ArchivG NRW ist nicht einschlägig, da sich dieser Gesetzespassus auf Archivgut bezieht.

195 Vgl. Umgang mit Ersetzendem Scannen (BKK-Empfehlung 2017), S. 6.

196 Vgl. ebd.

6.3.2.2 Archivfachliche Anforderungen

Voraussetzungen für die Bewertung von strukturiertem digitalem Schriftgut

Im Vorfeld einer Aussonderung muss das Archivgut durch die zuständigen Archivar*innen bewertet werden. Im Unterschied zur analogen Welt erfolgt eine Bewertung, wie sich im weiteren Verlauf des Kapitels zeigen wird, zu einem deutlich früheren Zeitpunkt. Es ist wichtig, dass diese Anforderung bei der DMS-Einführung durch das Archiv aktiv vertreten wird, denn nur auf diese Weise können spätere Aussonderungen automatisiert werden.

Zunächst muss festgelegt werden, an welcher Stelle die archivische Bewertung ansetzt. Aufgrund der Menge und der heterogenen Ausprägung der Unterlagen ist eine Bewertung auf Ebene der Aktenplaneinträge sinnvoll.¹⁹⁷

Eine sinnvolle und effektive Bewertung ist für das Archiv nur durchführbar, wenn die dafür benötigten Rechte im DMS vorhanden sind. Ein lesender Zugriff für die zu bewertenden Akten und Vorgänge ist zwingend nötig.

Zunächst stellt sich die Frage, wie und wo Bewertungsentscheidungen festzuhalten sind. Eine Verknüpfung mit dem bewerteten Schriftgut erscheint zielführend, da hierdurch das Verlustrisiko geringgehalten wird. Eine Hinterlegung der Bewertungsentscheidungen im DMS ist somit die logische Konsequenz.

Zur technischen Umsetzung eignet sich besonders die Speicherung der Entscheidung in den Metadaten mit einer anschließenden Verknüpfung dieser mit den Primärdaten. Die Minimalanforderung für die Feldbelegung liegt bei genau einem Feld, in welchem die Bewertungsentscheidung dokumentiert wird. Je nach Bewertungsmethode, beispielsweise bei einer Aktenplanvorbewertung, werden mehr Felder benötigt.¹⁹⁸ Hieraus folgt, dass Archive neben dem lesenden Zugriff auf die Akten und Vorgänge auch Schreibrechte für die entsprechenden Metadatenfelder besitzen müssen. Diese Rechte sollten dem Archiv bis zur tatsächlichen Übergabe erhalten bleiben, damit auch nachträgliche Änderungen möglich sind.¹⁹⁹ Hierdurch kann flexibel auf Änderungen, welche eine Bewertungsentscheidung beeinflussen könnten, reagiert werden.

Gleichzeitig sollte in den Metadaten die Möglichkeit zur Dokumentation von Bewertungsvorschlägen durch die abgebende Stelle vorhanden sein. Die Mitarbeiter*innen der abgebenden Stellen kennen die Akten und Vorgänge erheblich besser als die Archivar*innen, sodass Bewertungsvorschläge aus diesem Personenkreis eine sinnvolle Ergänzung der Überlieferungsbildung darstellen. Letztlich muss hier klar kommuniziert werden, dass es sich lediglich um Vorschläge handelt und das Archiv nicht an diese gebunden ist.

Eine im analogen Bereich unproblematische Praxis, die Übernahme von Unterlagen ohne Aufbewahrungsfristen aufgrund ständiger Fortsetzung des Aktenbestandes, kann im digitalen Bereich, insbesondere durch die fehlende physische Begrenzung, zu größeren Schwierigkeiten führen, sodass auch hier Vorkehrungen getroffen werden müssen. Aus diesem Grund muss im DMS die Möglichkeit zur Anfertigung von sachlichen oder zeitlichen Schnitten gegeben sein.²⁰⁰

Bezüglich einer archivischen Bewertung ist die bereits kurz erwähnte Versionierung von digitalen Dokumenten ein weiterer interessanter Aspekt mit Regelungsbedarf. Durch die Versionierung werden Änderungen am Dokument protokolliert und somit nachvollziehbar.

Weiterhin werden die einzelnen Versionen des Dokuments gespeichert, sodass auch unterschiedliche archivwürdige Bearbeitungsstände potentiell übernommen werden können. Der/Die zuständige Archivar*in muss sich demnach die Frage stellen, welche Version in das digitale Archiv übernommen werden soll. Das LAV und die Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz übernehmen alle gezeichneten und die letzte Version eines Dokuments mit deren Metadaten.²⁰¹ Aber auch die Übernahme aller Versionen wird in manchen Landesarchiven (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen) praktiziert.²⁰²

Es zeigt sich, dass im Vergleich zu analogem Schriftgut, bei welchem das Archiv in der Regel erst ab der 3. Phase des Lebenszyklus einbezogen wird, eine deutlich frühere Betrachtung erfolgen muss. Während die analoge Akte in ihrer Gesamtheit die Entstehungszusammenhänge in einem ausreichenden Maße widerspiegelt, kann dies in Bezug auf digitales Schriftgut nur durch eine frühzeitige Einbindung des Archivs garantiert werden.

197 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 5.

198 Vgl. Die E-Akte in der Praxis. Ein Wegweiser zu Aussonderung, verfasst von der nestor-Arbeitsgruppe E-Akte (nestor-materialien 20), abrufbar unter: <https://d-nb.info/1152239171/34> (zuletzt abgerufen am 17.06.2020), S. 17.

199 Vgl. Peter Sandner, Bewertung digitaler Aufzeichnungen aus dem Dokumentenmanagementsystem. Gratwanderung zwischen willkommener Automatisierung und langwieriger Einzelbewertung, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2007/bewertung/02-Text%20Sandner.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.06.2020), S. 3.

200 Vgl. Archivischen Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 5. Ebs.: Tiemann/Worm, Von der Theorie zur Praxis, S. 13.

201 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 10.

202 Vgl. ebd.

Langzeitspeicherung von Unterlagen während der Aufbewahrungsfristen

Die im Zuge der Bearbeitung anfallenden Daten im DMS müssen für einen längeren Zeitraum gespeichert werden, damit die Aufbewahrungsfristen eingehalten werden. In diesem Zusammenhang ist von entscheidender Bedeutung, dass die Unterlagen auch nach erfolgter z.d.A.-Verfügung weiterhin eingesehen werden können.²⁰³

Ein Grundproblem, welches digitales Schriftgut mit sich bringt, besteht in der fortschreitenden technischen Entwicklung. Hiermit verknüpft ist die hohe Gefahr obsoleter Formate und Datenträger. Dieser Umstand hat nicht nur Auswirkungen auf die Langzeitspeicherung, also den Erhalt von digitalen Unterlagen in einem DMS oder auf Datenträgern, sondern auch auf die digitale Langzeitarchivierung, welche sich nicht zuletzt durch ein im *Open Archival Information System (OAIS)*²⁰⁴ gefordertes, aktives *Preservation Planning* erheblich von der Langzeitspeicherung unterscheidet. Damit der Inhalt auch in Zukunft weiter nutzbar bleibt, müssen Formate und Datenträger, wie Server oder Festplatten, ständig auf dem aktuellen technischen Stand gehalten werden.²⁰⁵

In Bezug auf den Erhalt der Dateiformate hat sich in der archivischen Fachwelt zunehmend die Formatmigration als Lösungsweg etabliert. Im Zuge einer Migration werden Dateiformate, welche als nicht langzeitfähig gelten, in ein neues, die Kriterien erfüllendes Dateiformat umgewandelt.²⁰⁶ Das Archiv muss die letztlichen Formate, welche in das digitale Langzeitarchiv übernommen werden sollen, definieren und den aktenproduzierenden Stellen die Wichtigkeit einer Formatmigration im Sinne des Informationserhalts vermitteln. Dies sollte idealiter bereits während der Einführungsphase eines DMS geschehen.²⁰⁷ Die Aufgabe des Preservation Plannings sollte, bei ausreichender personeller Ausstattung, durch das Archiv wahrgenommen werden.²⁰⁸

Die praktische Umsetzung und Sicherstellung der Einhaltung der Vorgaben kann durch eine Formaterkennung erfolgen. Diese kann auf verschiedene Weise geschehen. Während eine organisatorische Variante, beispielweise die Festlegung in einer Aktenordnung oder die Verpflichtung durch eine Dienstanweisung, immer noch von der Akzeptanz und Umsetzung durch die Mitarbeiter*innen abhängig ist, sind technische Möglichkeiten, hier ist besonders eine automatische Formaterkennung eine potentielle Lösung, deutlich wartungsintensiver und können keine vollkommene Sicherheit garantieren.²⁰⁹ Eine Kombination aus beiden Lösungsvarianten erhöht die Sicherheit und sollte möglichst Anwendung finden. Die Archive können hier mit einem erhöhten Zeitaufwand und höheren finanziellen Mitteln argumentieren, wenn Formatvorgaben nicht direkt bei der Planung mitgedacht werden, sondern erst nachträglich einbezogen werden.²¹⁰

Aus der Formaterkennung ergibt sich ferner die Bestimmung der Archivfähigkeit der jeweiligen Formate. Ein archivwürdig bewerteter Vorgang bedeutet somit nicht, dass dieser auch automatisch in das digitale Langzeitarchiv übernommen werden kann. Insbesondere spezielle Anwendungen können Formate beinhalten, welche nach der Übernahme nicht interpretierbar sind, da spezielle Programme für die Darstellung benötigt werden. Hier muss das Archiv auf eine frühzeitige Konvertierung in ein archivfähiges Format drängen.²¹¹ Umso früher die Konvertierung erfolgt, desto geringer ist das Risiko des Informationsverlustes, da benötigte Werkzeuge noch vorhanden und verwendbar sind.²¹² Da nach einer Konvertierung zwei Dateien, die Ursprungs- und die konvertierte Datei, existieren, muss das Archiv eine Regelung treffen, welche Datei übernommen werden soll. Hier hat die Archivwissenschaft noch keine eindeutige Lösung gefunden: Während das LAV, mit Ausnahme von Excel-Dateien, nur

203 Vgl. Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive, S. 21. Die von Ksoll-Marcon geforderte weiterbestehende Möglichkeit zur Bearbeitung sollte allerdings nicht bestehen, da somit eine große Gefahr für den Erhalt der Authentizität und insbesondere der Integrität des digitalen Schriftguts bestünde.

204 Vgl. tiefgehend zum OAIS-Modell: Nestor Handbuch, Kapitel 4.

205 Vgl. Ilka Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 58.

206 Vgl. dazu: Nestor Handbuch. Eine kleine Enzyklopädie der digitalen Langzeitarchivierung, Version 2.3, Kapitel 8: Digitale Erhaltungsstrategien, besonders Kapitel 8.3: Migration, hrsg. von Heike Neuroth et al., abrufbar unter: http://nestor.sub.uni-goettingen.de/handbuch/artikel/nestor_handbuch_artikel_478.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).

207 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 58.

208 Vgl. Ilka Stahlberg, Konzipierung des digitalen Zwischenarchivs in Brandenburg und Sachstand bei der DMS-Einführung in der Brandenburgischen Landesverwaltung – ein Arbeitsbericht, in: Matthias Manke (Hrsg.), Auf dem Weg zum digitalen Archiv. Stand und Perspektiven von Projekten zur Archivierung digitaler Unterlagen, Schwerin 2012, S. 47–51, hier: S. 49.

209 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 10.

210 Vgl. ebd.

211 Vgl. Sigrid Schieber, Entwicklung einer Aussonderungsschnittstelle für das DMS DOMEA, in: Christian Keitel/Kai Naumann (Hrsg.), Digitale Archivierung in der Praxis. 16. Tagung des Arbeitskreises AUdS und nestor-Workshop „Koordinierungsstellen“ (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 24), Stuttgart 2013, S. 85–96, hier: S. 87.

212 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 11.

die konvertierte Datei übernimmt, werden in Sachsen alle Dateien in das digitale Langzeitarchiv exportiert.²¹³ Letztlich ist die höhere finanzielle Belastung durch die Übernahme aller Versionen ein potentielltes Ausschlusskriterium für kleinere Archive und sollte daher wohl überlegt sein.

In diesem Zusammenhang muss das Archiv auch mögliche eingebettete Dateien oder Verweise in Datenobjekten berücksichtigen.²¹⁴ Einige Dateiformate und besonders Containerformate wie .zip- oder .rar-Dateien können weitere Dateien enthalten, welche bei der Übernahme nicht entdeckt werden können. In der Folge ist das Risiko hoch, dass eingebettete Dateien nicht mehr interpretierbar sind. Aus diesem Grund sollte das Archiv die Anforderung einbringen, dass solche Konstruktionen weitestgehend vermieden werden oder, wenn eine Vermeidung nicht möglich ist, zumindest kenntlich gemacht werden und die Dateien so individuell ausgelesen werden können. Inbegriffen sind hier auch Hyperlinks oder andere Verweisarten. Neben einer organisatorischen Regelung können hierfür auch spezielle Werkzeuge, wie sie beispielsweise das Bundesarchiv verwendet, genutzt werden.²¹⁵

Neben dem Erhalt der Dateiformate bildet die physische Speicherung auf Festplatten, Servern oder Datenträgern jeglicher Art eine weitere Säule der digitalen Bestandserhaltung. Dieser Aspekt ist sowohl für die Langzeitarchivierung als auch -speicherung von eminenter Bedeutung. Alle Formen von Speichermedien sind gegen Obsoleszenz und physischen Verfall sowie die fortschreitende Technik nicht gefeit, weshalb ein proaktiver Schutz dieser Medien forciert werden muss. Es gilt, die technische Entwicklung konstant zu beobachten, damit Veränderungen frühzeitig erkannt und dementsprechende Schutzmechanismen aktiviert werden können. Der Austausch von Datenträgern sollte, da inhaltliche Verluste während des Kopiervorgangs auch nicht ausgeschlossen werden können, immer auf einer redundanten Datenhaltung basieren, damit etwaige Verluste durch die Backup-Dateien kompensiert werden können.

Der großen Bedeutung von Geschäftsgangsinformationen für die wissenschaftliche Arbeit mit Archivgut muss bei der Einführung eines DMS unbedingt Rechnung getragen werden. Die durch diese Informationen ermöglichten Rückschlüsse auf Entstehungs- und Entscheidungszusammenhänge sowie die geschaffene Transparenz des Verwaltungshandelns müssen mit allen Mitteln bewahrt bleiben. Das Archiv muss deshalb darauf hinwirken, dass eine Speicherung der Geschäftsgangsinformationen durch das DMS, sei es im Dokument selbst oder in eigenen Metadateien, möglich ist.²¹⁶

Der Aussonderungsprozess

Für die Archive besteht eine weitere Kernanforderung im Aussonderungsprozess der Daten aus dem DMS, da sie nur auf diesem Weg an die elektronischen Unterlagen gelangen können. Es kann nur im Interesse des Archivs liegen, dass der Aussonderungsprozess schon bei der Einführung eines DMS mit den abgebenden Stellen geregelt wird. Nur so können Informationsverluste vermieden sowie die Sicherstellung von elementaren Anforderungen wie Authentizität und Integrität gewährleistet werden.

Für den Datenexport bedarf es zunächst definierter Schnittstellen zwischen DMS und digitalem Langzeitarchiv. Die Schnittstellendefinition muss alle technischen Anforderungen, welche durch die in der Folge beschriebenen Anforderungen bedingt werden, erfüllen.

Die meisten Archive werden auf die technische Umsetzung des Aussonderungsprozesses nur geringen Einfluss haben, was aufgrund des hierfür benötigten Fachwissens auch nicht überrascht. Allerdings kann das organisatorische Verfahren aktiv durch das Archiv beeinflusst werden. Hierfür sind eine Datenerhebung und die Prozessfestlegung unerlässlich. Folgende Inhalte sind von Belang²¹⁷:

- Wer ist der jeweilige Ansprechpartner der abgebenden Stelle? An wen sollen die betreuten Stellen sich im Archiv wenden?
- Welche Informationen müssen das Archiv und die abgebende Stelle austauschen, um einen effektiven Aussonderungsprozess zu gewährleisten? Denkbar sind hier die Erstellung einer Anbietersliste, einer Empfangsbestätigung sowie die Erteilung von Löscherlaubnissen nach erfolgter Überprüfung auf Vollständigkeit der Abgabe.
- Wann soll das Schriftgut bewertet werden?
- Wann wird eine Aussonderung angestoßen?
- Wie wird mit einer hybriden Überlieferung verfahren?

213 Vgl. ebd.

214 Vgl. ebd., S. 10.

215 Vgl. ebd.

216 Vgl. ebd. S. 12.

217 Die Daten sind entnommen aus: Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 14.

- Es besteht die Möglichkeit, dass Metadaten zu Papierakten im DMS vorgehalten werden. Wie sollen diese sinnvoll genutzt werden?
- Wie soll der gesamte Aussonderungsprozess dokumentiert werden? Besteht die Möglichkeit der automatisierten Protokollerstellung?

Fehlen solche Informationen können schwerwiegende Folgen eintreten. Besteht beispielsweise keine Absprache über den Zeitpunkt der Aussonderung, so kann es zu „Wilden Kassationen“ durch die abgebende Stelle oder zu einer schwer handhabbaren Menge an Übernahmen in das digitale Langzeitarchiv kommen, sodass letztlich das Archiv einen hohen Mehraufwand zu bewältigen hat.

Betrachtet man die organisatorischen Durchführungsmöglichkeiten für den Aussonderungsprozess, können zwei Varianten Anwendung finden. Das vierstufige Aussonderungsverfahren²¹⁸ wird durch eine Anbietung der Unterlagen in Form eines Aussonderungsverzeichnisses oder einer Anbietungsliste durch die abgebende Stelle initiiert. Das Archiv bewertet die Unterlagen und teilt der abgebenden Stelle im zweiten Schritt die Bewertungsentscheidung mit, sodass in einem dritten Schritt die Aussonderung vorbereitet werden kann. Hier werden die Unterlagen formiert und, wenn nötig, in ein zuvor festgelegtes Format migriert. Archive sollten einen früheren Migrationszeitpunkt, wenn möglich nach erfolgter z.d.A.-Verfügung, anstreben. Hierdurch können potentielle Informationsverluste durch obsoletere Dateiformate verringert sowie eine verbesserte Qualitätskontrolle erzielt werden.²¹⁹ Im letzten Schritt erfolgt die Übergabe des Schriftguts an das Archiv.

Das zweistufige Aussonderungsverfahren²²⁰ verzichtet hingegen auf die Schritte der Anbietung und eine anschließende Bewertung der Unterlagen. Bereits im Vorfeld werden die Bewertungsentscheidungen des Archivs in den Metadaten hinterlegt, sodass nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen eine automatisierte Aussonderung durchgeführt werden kann. Es ist zu betonen, dass die Archive für eine fachgerechte Durchführung dieser Aussonderungsvariante Zugriff auf die Unterlagen im DMS haben müssen. Eine Bewertung erfolgt auf Ebene der Aktenplaneinträge und sollte die drei bekannten Vermerke „A = archivwürdig“, „B = bewerten“ und „V = vernichten“ beinhalten. Im Unterschied zum vierstufigen Aussonderungsverfahren kann eine tiefergehende Bewertung von unklaren Akten somit nachträglich durch das Archiv durchgeführt werden. Über alle Maßnahmen und Vorgänge muss ein Protokoll angefertigt werden. Aufgrund des großen Umfangs von digitalen Abgaben erscheint eine Automatisierung der Aussonderung, wie es durch das zweistufige Aussonderungsverfahren praktiziert werden kann, zielführender und, insbesondere im Hinblick auf die zeitliche Belastung, effizienter.

Es bietet sich die Erarbeitung eines Aussonderungskonzeptes an. Damit ein solches effektiv und gründlich wirken kann, ist ein enger Austausch zwischen Archiv und abgebender Stelle nötig. Eine gemeinsame Handlungs- und Lösungsstrategie sollte das Ziel des Austausches sein. Alle fixierten Inhalte und Prozesse sollten in einem Konzept festgehalten werden, sodass ein ständiger Rückgriff bei strittigen Fragen möglich ist. Da das Konzept nur auf aktuellem Stand effektiv einsetzbar ist, muss dieses bei veränderten Rahmenbedingungen unmittelbar nach deren Umsetzung angepasst werden.

Der Anstoß für den Aussonderungsprozess muss durch das DMS geregelt werden. Es bietet sich an, die hinterlegten Aufbewahrungsfristen für diesen Zweck zu verwenden. In einem ersten Schritt muss festgestellt werden, welche Schriftgutart als führende anzusehen ist, da lediglich diese in das Archiv übernommen wird.²²¹ Eine Entscheidung für die jeweilige Schriftgutart ist abhängig von den örtlichen Gegebenheiten, sodass eine Pauschalierung nicht möglich ist. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass – wenn vorhanden – die digitale Akte

218 Folgende Ausführungen sind angelehnt an: Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 23f. sowie DOMEA-Konzept – Organisationskonzept 2.0. Erweiterungsmodul zum Organisationskonzept 2.0. Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten (Schriftenreihe der KBSt 66), abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse_Archiv/domea_konzept_aussonderung_und_archivierung_elektronischer_akten.pdf?__blob=publicationFile&cv=1 (zuletzt abgerufen am 19.07.2020), S. 40 f.

219 Vgl. Minimalanforderungen an Records-Management-Systeme aus archivischer Sicht, hrsg. Von der KOST 2011, abrufbar unter: https://kost-ceco.ch/cms/dl/9907fe694beec06ca110ed163f8e4d7a/Minimalanforderungen_RMS_v1.0.pdf (zuletzt abgerufen am 19.07.2020), S. 2.

220 Die folgenden Ausführungen sind entnommen aus: DOMEA-Konzept – Organisationskonzept 2.0, S. 39f. sowie Beate Dorfey, Aussonderungskonzept zur Steuerung des Prozesses der Anbietung und Aussonderung von behördlichem Schriftgut, 2016, abrufbar unter: https://www.landeshauptarchiv.de/fileadmin/user_upload/Gemeinsame_Dateien/Aussonderungskonzept1_0.pdf (zuletzt abgerufen am 19.07.2020), S. 6f.

221 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 8.

als führende Schriftgutart gelten wird.²²² In der Übergangsphase ist die Wahrscheinlichkeit aber noch groß, dass eine hybride Aktenübernahme in Kauf genommen werden muss.²²³

Prinzipiell bestehen zwei Optionen für den Aussonderungsanstoß: ein automatisierter und ein manueller Anstoß. Bei einem automatisierten Anstoß erfolgt dieser ohne menschliche Handlung zu einem vorher festgelegten Zeitpunkt direkt über das System. Hierdurch wird zwar eine fristgerechte Aussonderung garantiert, jedoch kann die abgebende Stelle die Kontrolle über die korrekte Einhaltung der Aufbewahrungsfristen verlieren.

Die Vor- und Nachteile kehren sich bei der Ausübung des manuellen Anstoßes um. Hier hat die abgebende Stelle zwar ein Maximum an Kontrolle über die Einhaltung der Aufbewahrungsfristen, allerdings können hierdurch Verzögerungen im Aussonderungsprozess entstehen.²²⁴ Die Staatsarchive in Hessen, NRW und Sachsen verzichten derzeit auf einen automatisierten Anstoß, sodass der Aussonderungsprozess, wie aus dem analogen Bereich gewohnt, durch die abgebende Stelle angestoßen wird.²²⁵ Dementsprechend muss die Kommunikation zwischen Archiv und abgebender Stelle intensiv und regelmäßig sein, da Aussonderungen sonst nur sporadisch durchgeführt werden. Da die Menge an digitalen Unterlagen, im Vergleich zu analogen Akten in einer Registratur, für die meisten Mitarbeiter*innen nicht auf den ersten Blick ersichtlich ist, könnte dieses Risiko sich noch weiter verschärfen, als es Archivar*innen ohnehin schon durch analoge Abgaben gewohnt sind. Es ist daher angebracht, über eine alternative Lösung nachzudenken. Möglich wäre eine Kombination aus beiden Anstoßmöglichkeiten. Dies könnte sich in Form einer automatisch generierten Meldung an das Archiv und die abgebende Stelle gestalten, wodurch beiden Institutionen die Dringlichkeit aufgezeigt würde.

Damit der Entstehungszusammenhang erhalten bleibt, muss eine Zusammenfassung von Dokumenten zu Vorgängen und Akten möglich sein, was bei der Einhaltung der Anforderungen an die Schriftgutverwaltung zum Standard gehören sollte.²²⁶

Sobald die Aufbewahrungsfrist endet, kann der Aussonderungsprozess initiiert werden, sodass alle archivwürdig bewerteten Unterlagen über die definierten Schnittstellen in das digitale Langzeitarchiv exportiert werden.²²⁷ Das Archiv und die abgebende Stelle müssen bereits im Vorfeld der Aussonderung die technische Umsetzung festgelegt haben. Möglich wäre ein automatischer Export der als archivwürdig gekennzeichneten Unterlagen oder, falls die Bewertung nicht im Vorfeld stattfinden konnte, über einen Datenaustausch in Form einer Aussonderungsliste oder exportierter Datenpakete.²²⁸

Die grundlegende Objektart sollte auf Vorgangs- oder Aktenebene angesiedelt werden, da die Anzahl auf Dokumentenebene weitaus höher wäre und die Gefahr des Verlustes des Entstehungszusammenhangs besteht.²²⁹ Ferner ist zu beachten, dass durch die Festlegung der Objektart auch die unterste Bewertungsebene vorgegeben wird, sodass alle benötigten Informationen als Metadaten für diese Ebene vorliegen müssen.²³⁰

Weiterhin können auch die Lösungen der digitalen Schriftgutverwaltung keinen Schutz vor Problemen bieten, welche im Zuge einer redundanten Vergabe von scheinbar eindeutigen Identifikatoren entstehen können, beispielsweise durch die Vergabe des gleichen Dateinamens für zwei verschiedene Vorgänge. Abhilfe kann hier durch tatsächlich eindeutige Identifikatoren geschaffen werden.²³¹ Durch die Generierung von Universal Unique Identifiers (UUID), eine Abfolge von Zeichen und Zahlen, und deren Verknüpfung mit einzelnen Dateien, ist ein eindeutiger Nachweis möglich. Sollten solche Möglichkeiten bestehen, worauf das Archiv bestenfalls aktiv hinwirkt,

222 Das EGovG beschreibt in § 7 Abs. 2, dass idealiter nur die digitale Akte geführt und diese somit auch als führende Akte angesehen werden soll.

223 Exemplarisch sei auf das Vorgehen des Landesarchivs Baden-Württemberg in Bezug auf die E-Personalakte verwiesen. Dort wird seit 2016 die digitale Akte als führende Akte betrachtet, wobei noch existente Papierakten mit übernommen werden. Vgl. dazu: Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 8.

224 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 15.

225 Vgl. ebd.

226 Vgl. Horst Romeyk, Archivische Anforderungen an die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung und an elektronisch geführte Register bzw. Elektronische Schriftgutverwaltung, Aktenbildung und Vorgangsbearbeitung, in: Michael Wettengel (Hrsg.), Digitale Herausforderungen für Archive (3. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 22. und 23. März 1999 in Koblenz), Koblenz 1999, S. 39–43, hier: S. 42. Ebs.: Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 58.

227 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 58. Ebs.: Romeyk, Archivische Anforderungen, S. 40.

228 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 17.

229 Vgl. Romeyk, Archivische Anforderungen, S. 40.

230 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 16.

231 Vgl. ebd., S. 11.

können diese UUIDs nach der Übernahme durch das Archiv nachgenutzt werden.²³² Falls durch die abgebende Stelle kein UUID generiert worden ist, so muss das Archiv während der Aussonderung einen solchen erstellen. Andere Möglichkeiten stellen die Nutzung von Containerformaten, was in der Folge aber zu Schwierigkeiten bei der Übernahme in das digitale Langzeitarchiv führen kann, oder die Identifikation anhand von ausgewählten Metadatenfeldern dar.²³³

In der Beschreibung der Lebensphasen der digitalen Unterlagen ist angeklungen, dass ein Archiv die übernommenen Unterlagen auf Vollständigkeit überprüft, bevor es der abgebenden Stelle eine Genehmigung zur Löschung der Daten erteilt. Diese Vollständigkeitsprüfung darf sich nicht nur auf die Phase nach der Aussonderung beschränken, sondern muss schon deutlich früher ansetzen. Im Idealfall geschieht dies bereits bei der Informationserhebung zur DMS-Einführung. Hier muss genau geschaut werden, ob potentiell archivwürdige Bestandteile der Akte oder des Vorgangs auch außerhalb des DMS, denkbar sind hier analoge Aktenbestandteile, separate Speicherorte oder verwendete Fachverfahren, anfallen und aufbewahrt werden.²³⁴

Alle Daten, welche zur Vernichtung freigegeben wurden, können gelöscht werden. Über diese digitale Kassation muss eine Kassationsliste erstellt werden, welche auch automatisch generiert werden kann und gleichzeitig an das Archiv sowie die abgebende Stelle übermittelt wird.²³⁵ Im Vorfeld der Planungen zur DMS-Einführung muss der/die Datenschutzbeauftragte für Unterlagen mit personenbezogenen Informationen hinzugezogen werden. Diese*r hat in der Folge auch die fachgerechte Löschung von personenbezogenen Daten, welche als nicht archivwürdig bewertet wurden, im Zuge der Aussonderung zu überwachen.²³⁶

In speziellen Fällen kann es jedoch erforderlich sein, dass manche Bestandteile einer Akte vor Ablauf der allgemeinen Aufbewahrungsfrist gelöscht werden müssen.²³⁷ Hieraus ergeben sich für Archive zwei Möglichkeiten²³⁸:

1. Die gesamte Akte/der gesamte Vorgang wird zum Zeitpunkt, an dem die partielle Löschung vorgesehen ist, bewertet und, insofern die Archivwürdigkeit festgestellt wurde, in das digitale Langzeitarchiv übernommen.
2. Das Archiv übernimmt nur den Teil der Akte/des Vorgangs, welcher ausgesondert werden soll und führt die getrennten Teile nach dem Ablauf der allgemeinen Aufbewahrungsfrist wieder zusammen. Dies setzt natürlich die Archivwürdigkeit der Unterlagen voraus.

Aufgrund des rechtswahrenden Charakters vieler Unterlagen ist Untätigkeit keine Option. Wenn ein Archiv sich für die erste Option entscheidet, so muss es über ein digitales Zwischenarchiv²³⁹ verfügen, da die allgemeine Aufbewahrungsfrist noch nicht abgelaufen ist und das Verfügungsrecht somit noch bei der abgebenden Stelle liegt.

Auch wenn ein Aussonderungs- und Übernahmekonzept besteht, wird es noch nicht unbedingt auch erfolgreich umgesetzt – wie so häufig bei der Novellierung von Systemen, seien sie analog oder digital, ist der Faktor „Mensch“ nicht zu unterschätzen. Im Zuge der Gespräche mit dem StA Kerpen und dem StA Wesseling wurde deutlich, dass die DMS-Einführung bereits weit fortgeschritten ist und ein großer Teil der Verwaltungsmitarbeiter*innen mit dem DMS arbeitet. Die Praxis zeigt jedoch, dass noch nicht alle Mitarbeiter*innen die Leistungsfähigkeit des Systems ausnutzen. Der potentiell größte Schaden könnte gegenwärtig dadurch entstehen, dass ein abschließend bearbeitetes Dokument nicht „z.d.A.“ verfügt wird und somit die hinterlegten Laufzeiten nicht greifen.²⁴⁰ Die Folge sind fehlende Übernahmen durch das Archiv und, was besonders schwer wiegt, die weitere Veränderbarkeit des Dokuments und somit eine fehlende revisionssichere Speicherung.

Zur Behebung dieser Missstände können verschiedene Möglichkeiten gewählt werden, welche in einigen Staatsarchiven bereits praktiziert werden, sodass bereits erste Erfahrungen bestehen. Das vom LAV verwendete

232 Das Bundesarchiv pflegt diese Praxis. Das Landesarchiv Hessen generiert UUIDs bei der Aussonderung mit xDOMEA, wobei die generierten UUIDs gegenwärtig nicht weiterverwendet werden. Vgl. dazu: Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 11.

233 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 11.

234 Vgl. ebd., S. 13.

235 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 6.

236 Vgl. Keitel, Empfehlungen für die Entwicklung, Pflege und Aussonderung digitaler Systeme, S. 2.

237 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 12. Hier werden exemplarisch Personal- und Justizakten genannt.

238 Vgl. dazu: ebd.

239 Tiefergehend zum digitalen Zwischenarchiv exemplarisch: Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 5; Informationen zum digitalen Zwischenarchiv des Bundes (DZAB), abrufbar unter: <https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Artikel/Anbieten/Behoerden/Zwischenarchive/digitales-zwischenarchiv.html> (zuletzt abgerufen am 25.06.2020).

240 Diese Befürchtung wurde in den Gesprächen mit den Archiven des Rhein-Erft-Kreises bestätigt.

System NRWDOS²⁴¹ sowie das neue E-Akten-System nscale²⁴² ermöglichen die genaue Feststellung, wann ein Vorgang letztmals eine inhaltliche Veränderung erfahren hat.²⁴³ Ebenso zielführend sind die Lösungswege des Landesarchivs Mecklenburg-Vorpommern und der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz: Wenn an einem Vorgang über einen Zeitraum von drei Jahren keine inhaltliche Veränderung vorgenommen wird, schlägt das System eine automatische Schließung des Vorgangs vor.²⁴⁴

Abschließend sei noch einmal deutlich gemacht, dass bei der Formulierung von archivischen Anforderungen im Bereich der Aussonderung nicht unbedingt mit übermäßigem Verständnis der übrigen Verwaltung gerechnet werden darf. Dieser Umstand ist insofern verständlich, als die Aussonderung zum Zeitpunkt einer DMS-Konzeption keine prioritäre Anforderung darstellt. Es ist daher die Aufgabe des Archivs, diesen Bereich in den Blick zu nehmen und zu verdeutlichen, dass eine nachträgliche Konzeption des Aussonderungsprozesses nur zu großen Mehraufwänden sowie einem erhöhtem Finanzbedarf führen wird.²⁴⁵

Die Erhebung und Pflege von Metadaten

Ein weiterer zentraler Bestandteil, insbesondere zum Erhalt der Entstehungszusammenhänge, betrifft die Erhebung und Pflege von Metadaten. Hier müssen Daten, beispielsweise das Eingangsdatum, der Name des Einsenders oder die Objektform, erhoben werden, welche dem späteren Dokument möglicherweise nicht mehr zu entnehmen sind. Archive müssen aus diesem Grund auf die Erstellung eines Metadatenkatalogs im Zuge der Definition einer Aussonderungsschnittstelle bestehen.²⁴⁶ Dieser Katalog sollte neben Metadaten, welche für eine archivische Erschließung benötigt werden, auch die für eine Aussonderung gebrauchten Metadaten enthalten. Exemplarisch seien das Datum der z.d.A.-Verfügung sowie die Aufbewahrungsfristen angeführt.²⁴⁷ Über eigene Schnittstellen zur Verzeichnungssoftware können die Metadaten direkt übertragen werden, sodass idealiter bereits eine, wenn auch oberflächliche²⁴⁸, Erschließung der Unterlagen automatisiert erfolgen kann. Wünschenswert und gleichzeitig die praktikabelste Lösung zur Umsetzung der Metadatenpflege ist eine Pflichtfelddeklarierung der erforderlichen Metadaten innerhalb des DMS, wobei gleichzeitig auch die Möglichkeit bestehen sollte, nachträglich weitere Metadatenfelder als Pflichtfeld zu kennzeichnen.²⁴⁹ Ein weiteres Feld, welches die archivische Bewertung unterstützt, soll anzeigen, ob die abgebende Stelle lediglich Mitwirkungsrechte oder die Federführung im jeweiligen Vorgang innehat.²⁵⁰

Ebenso muss das Archiv die Struktur der anfallenden Metadaten beachten. Hier ist zwischen ausgerenderter und strukturierter Form zu differenzieren. Während die Metadaten beim Rendern mit dem eigentlichen Dokument verknüpft werden, können Metadaten in strukturierter Form mit Standards wie dem XÖV-Standard²⁵¹ xDOMEA²⁵², *Encoded Archival Description* (EAD)²⁵³ oder *Preservation Metadata: Implementation Strategies*

241 NRWDOS ist eine im Jahr 2012 erfolgte Anpassung des DMS DOMEA® in der Landesverwaltung NRW. Tiefergehend dazu: https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/NWAusgabe_derivate_00000036/Z091201251_A.pdf;jsessionid=1D1C80375AA19386A0DBB4614C9208A7 (zuletzt abgerufen am 25.06.2020).

242 Weitere Informationen zu nscale: <https://www.ceyoniq.com/informationsplattform> (zuletzt abgerufen am 25.06.2020).

243 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 15.

244 Vgl. ebd.

245 Vgl. Schieber, Entwicklung einer Aussonderungsschnittstelle, S. 96.

246 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK Empfehlung 2007), S. 6.

247 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 9.

248 Das von Kluttig im Jahr 2001 suggerierte Ende der traditionellen Erschließung durch die Verwendung von Metadaten setzt in manchen Fällen eine Hinterlegung des gesamten Inhalts in diesen voraus. Ansonsten bleibt die Erschließung lediglich oberflächlich. Vgl. dazu: Thekla Kluttig, Zum DOMEA-Konzept und seiner Umsetzung im Freistaat Sachsen – ein Werkstattbericht, Karl-Ernst Lupprian (Hrsg.), Virtuelle Welten im Magazin. Aussonderung, Aufbewahrung, Sicherung und Nutzung (Sonderveröffentlichungen der Staatlichen Archive Bayerns 2), S. 41–47, hier: S. 45. Die von Schieber aufgeführte Liste der zu exportierenden Metadaten kann als weiteres Argument für eine weiterhin bestehende archivische Erschließung angeführt werden. Dazu: Schieber, Entwicklung einer Aussonderungsschnittstelle, S. 94f. Vgl. ebs.: Minimalanforderungen an Records-Management-Systeme aus archivischer Sicht (KOST-Standards 2011), S. 2.

249 Vgl. Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive, S. 186.

250 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 61.

251 Tiefergehend zu XÖV-Standards: https://www.xoev.de/xoev_rahmenwerk/ziele_und_nutzen-5002 (zuletzt abgerufen am 24.06.2020).

252 Weitere Informationen zu XDOMEA: <https://www.xdomea.de/> (zuletzt abgerufen am 24.06.2020).

253 Antworten auf die wichtigsten Fragen zu EAD und der aktuellen Version EAD3: <https://www2.archivists.org/groups/encoded-archival-standards-section/frequently-asked-questions-about-ead-and-ead3#.V31DfP4UVaR> (zuletzt abgerufen am 24.06.2020).

(PREMIS)²⁵⁴ exportiert werden.²⁵⁵ Aufgrund der guten Möglichkeiten für eine Nachnutzung und der weiten Verbreitung sollte die strukturierte Form als Standard Verwendung finden. Eine zusätzliche Ausrenderung, wie sie durch das LAV ausgeübt wird, kann zu weiteren Informationen und somit zu einer dichteren Überlieferung führen. Hier müssen allerdings die technischen und personellen Kapazitäten zur Verfügung stehen, was bei kleineren Archiven nur in Ausnahmefällen der Fall sein dürfte.

Der Umstand, dass ein großer Teil der täglichen Arbeit der Verwaltungsmitarbeiter*innen mittels Fachverfahren erledigt wird, hat weitere Auswirkungen auf die Erhebung von Metadaten. Auch hier muss das Archiv eine Auswahl an Metadaten festlegen, welche für die spätere archivische Bearbeitung der Unterlagen benötigt werden. Die logische Lösung besteht im Export der Metadaten aus dem Fachverfahren in das DMS.²⁵⁶ Dieses Vorgehen ist jedoch nur praktikabel, wenn das entsprechende Fachverfahren über eine Schnittstelle zum DMS verfügt oder das Archiv keine separaten Schnittstellen zum Fachverfahren definiert hat. Analog zu dieser Vorgehensweise ist eine Hinterlegung der gewünschten Metadaten als Pflichtfeld im Fachverfahren anzustreben.

Eine weitere Anforderung, welche die archivische Arbeit jedoch nur indirekt betrifft, ist das automatische Auslesen von Metadaten beim Import von digitalisierten Dokumenten oder digital empfangenen Schriftstücken, wie beispielsweise Emails.²⁵⁷ Hierdurch würde nicht nur der Arbeitsprozess für die Registraturmitarbeiter*innen und Sachbearbeiter*innen beschleunigt und vereinfacht, sondern auch die Qualität der Metadaten erhöht, wovon auch das Archiv letztlich profitiert.

Die Wahrung von Authentizität, Integrität und Vertraulichkeit des Schriftguts

Die Verwendung von elektronischen Systemen, unabhängig von der betroffenen Stelle der Verwaltung, bringt im Vergleich zur analogen Schriftgutverwaltung einen vermehrten Fokus auf die Wahrung der Authentizität und Integrität mit sich. Durch die Anfälligkeit gegenüber externen Zugriffen und damit verbundenen Veränderung sowie die leichte Unkenntlichmachung von Zugriffen sind elektronische Systeme deutlich anfälliger als ihre analogen Vorgänger.²⁵⁸ Daraus resultiert ein erhöhtes Bedürfnis der Stadtverwaltung und auch des Archivs, sowohl die Authentizität als auch die Integrität der digitalen Unterlagen zu gewährleisten.

Die Authentizität muss durch das Erreichen eines revisionssicheren Zustandes erzielt werden.²⁵⁹ Hierfür muss eine technische Prozessüberwachung mit angeschlossener Protokollfunktion implementiert werden, sodass alle Zugriffe, Veränderungen und Löschungen nachvollzogen werden können.

Eine aussichtsreiche Lösung zur Revisionssicherung von digitalem Schriftgut besteht zudem in der Generierung von digitalen Signaturen.²⁶⁰ Die Verwendung von digitalen Signaturen²⁶¹ bringt den Vorteil mit, dass neben der Authentizität auch die Integrität von digitalen Unterlagen gesichert wird.

Eine digitale Signatur stellt in erster Linie das elektronische Gegenstück einer beweiskräftigen eigenhändigen Unterschrift auf einem analogen Schriftstück dar. Da nur qualifizierte digitale Signaturen nach Art. 3 Nr. 12 Verordnung (EU) Nr. 910/2014²⁶² die normativen Anforderungen²⁶³ zur Gleichstellung mit der analogen Schrift-

254 Tiefgehend zur aktuellen PREMIS Version 3.0: <https://www.loc.gov/standards/premis/v3/premis-3-0-final.pdf> (zuletzt abgerufen am 24.06.2020).

255 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 16. Vgl. ebs.: Schieber, Entwicklung einer Aussonderungsschnittstelle, S. 94 f.

256 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 6.

257 Vgl. Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive, S. 187.

258 Vgl. Stefanie Fischer-Dieskau, Das elektronisch signierte Dokument als Mittel zur Beweissicherung. Anforderungen an seine langfristige Aufbewahrung (Der elektronische Rechtsverkehr 12; zugleich Univ. Diss. Kassel), Baden-Baden 2006, S. 57 f.

259 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 7.

260 Vgl. ebd.

261 In der Folge werden einzelne Aspekte von digitalen Signaturen beschrieben. Für einen umfassenderen Überblick sei verwiesen auf: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Technische Richtlinie 03125 Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente, Bonn 2019, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03125/BSI_TR_03125_V1_2_2.pdf?__blob=publicationFile&cv=3 (zuletzt abgerufen am 23.06.2020). Die archivische Fachwelt hat in diesem Bereich ebenso eine rege Publikationstätigkeit entwickelt. Vgl. exemplarisch die Beiträge von Schäfer, Fischer-Dieskau, Farnbacher, Drühl und Wettmann in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004.

262 Vgl. Verordnung (EU) Nr. 910/2014 (eIDAS-Verordnung), abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910&from=DE> (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).

263 Hier sind die Regelungen in § 126a BGB sowie in § 371a Abs. 1 und 3 ZPO zu erwähnen. Ebenso ist § 371b ZPO für gesamtete Urkunden von weiterem Interesse.

form erfüllen, ist lediglich die Betrachtung dieser Signaturform für die Archive von weiterem Interesse.²⁶⁴ Die technische Umsetzung kann auf unterschiedliche Arten erfolgen.²⁶⁵ Hier ist zwischen einer qualifizierten personenbezogenen Signatur und einem Zeitstempel zu unterscheiden. Während Erstere die elektronische Unterschrift der Bearbeiter*innen oder Mitzeichnenden darstellt, kann durch einen Zeitstempel der Inhalt zum Zeitpunkt der Stempelverwendung gesichert werden.

Da die zur Generierung der Signatur verwendeten Algorithmen durch die fortschreitende IT-Entwicklung mit der Zeit obsolet werden, müssen auch Signaturen mit der Zeit umgewandelt werden, indem ein aktueller Algorithmus benutzt wird. Die jeweils zuständige Bundesnetzgesellschaft kündigt, nach Absprache mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), nicht mehr sichere Algorithmen zu Beginn eines jeden Jahres an, sodass die betroffenen Behörden die Umsignierung veranlassen können. Digitale Signaturen können für Archive schnell problematisch werden, wenn das als archivwürdig deklarierte Schriftstück ein Ursprungsformat besitzt, welches nicht archivfähig ist. Durch die vorzunehmende Formatmigration würde der Beweiswert der digitalen Signatur aufgehoben.²⁶⁶

Das betreuende Archiv hat bei der Übernahme von signierten Unterlagen drei Verfahrensmöglichkeiten²⁶⁷:

1. Option: Das Archiv erhält die bereits vorhandenen Signaturen, wobei es hier, wie bereits bei der Langzeitspeicherung in der Behörde, konstanter Erneuerungen der Signaturen bedarf.
2. Option: Die vergebenen Signaturen werden durch das Archiv nicht nachgenutzt. Vielmehr werden sogenannte *Evidence Records*²⁶⁸ erzeugt und dienen als Nachweis.
3. Option: Diese Lösung vertraut auf die Authentizität und Integrität der abgebenden Stelle. Es werden keine digitalen Signaturen erhalten.

Es zeigt sich, dass der Umgang mit digitalen Signaturen einer genauen Beobachtung und anschließender Abwägung durch das Archiv bedarf. Da die Ausführung der ersten Option zu höheren Kosten und Mehraufwand führt, sollte diese Möglichkeit nur bei Unterlagen durchgeführt werden, deren Beweiskraft auch vor Gericht benötigt werden könnte. Da eine solche Notwendigkeit mitunter nicht vorhersehbar ist, sollte im Zweifelsfall eine großzügige Auslegung zur Anwendung kommen. Für weniger kritische Bereiche sollte die zweite Option Verwendung finden. Der Aufwand und die Kosten sind hier deutlich geringer. Die dritte Option sollte keine Anwendung finden – nicht, weil die Archive kein Vertrauen in die von ihnen betreuten Stellen haben können, sondern vor allem aufgrund der Unwägbarkeiten, welche elektronische Systeme mit sich bringen, und der schwierigen Nachvollziehbarkeit von Änderungen.

Eine Integritätsprüfung für übernommenes Schriftgut kann mittels Überprüfung der Hashwerte erfolgen. Als Hashwert²⁶⁹ wird eine aus einer Datei oder Zeichenfolge generierte Prüfsumme bezeichnet. Für die Übernahme von digitalem Schriftgut sollte somit jedem Vorgang und jeder Akte, welche/r in das digitale Archiv gelangt, ein Hashwert zugewiesen werden. Sobald die Unterlagen übertragen worden sind, kann mit der gleichen Hashfunktion ein Hashwert für den Vorgang / die Akte erstellt werden, welcher in der Folge nur noch mit dem ursprünglichen Hashwert abzugleichen ist. Sollten beide Werte übereinstimmen, wurde die Integrität gewahrt und die Akte / der Vorgang unverändert in das digitale Archiv übernommen.

Die Vertraulichkeit der zu übernehmenden Daten, ein weiterer zu beachtender Aspekt im Zusammenhang mit dem Datentransfer, muss durch andere technische Mittel sichergestellt werden. Eine Verschlüsselung der Daten

264 Weitere Formen sind die einfache und die fortgeschrittene elektronische Signatur. Vgl. dazu: Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 19 f.

265 Da die technische Umsetzung sehr komplex ist und keinen tieferen Wert für die weiteren Betrachtungen bietet, wird die Thematik an dieser Stelle nicht weiter behandelt. Tiefergehend sei verwiesen auf Andreas Hülsing, Langzeitsichere Signaturen durch den Einsatz hashbasierter Signaturverfahren, Präsentation vom 16.05.2013, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Veranstaltungen/ITSiKongress/13ter/Andreas_Huelsing_16052013.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).

266 Vgl. Dagmar Hemmie, Veränderungen des Archivrechts unter den Herausforderungen der digitalen Langzeitarchivierung. Vergleichende Betrachtung der Archivgesetzgebung des Bundes und der Länder (Masterarbeit FH Potsdam 2014), abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-fhpotsdam/frontdoor/index/index/docId/958> (zuletzt abgerufen am 23.06.2020), S. 37.

267 Die folgenden Ausführungen sind angelehnt an: Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 12.

268 Vgl. tiefergehend die im Jahr 2007 freigegebene Spezifikation der Evidence Record Syntax der Internet Engineering Task Force, abrufbar unter: <https://tools.ietf.org/html/rfc6283> (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).

269 Nachfolgende Informationen sind angelehnt an: <https://www.datenschutzbeauftragter-info.de/hashwerte-und-hashfunktionen-einfach-erklart/> (zuletzt abgerufen am 26.06.2020).

für den Austausch kann die Anforderungen erfüllen.²⁷⁰ Hierbei wird beispielsweise der lesbare Text in eine unleserliche Zeichenfolge umgewandelt. Nur, wer über den passenden digitalen „Schlüssel“ verfügt, kann die Daten wieder in eine lesbare Form bringen. Es ist zwischen einer symmetrischen und einer asymmetrischen Verschlüsselung zu unterscheiden. Während die symmetrische Verschlüsselung, welche häufig bei der Datenübertragung von Webbrowser und Server Anwendung findet, die Daten lediglich während des Transports sichert, kann durch die asymmetrische Verschlüsselung, insbesondere durch die Verwendung von Algorithmen zur Unkenntlichmachung der Daten, ein höheres Maß an Sicherheit auch auf den jeweiligen Speicherorten erzielt werden.²⁷¹ Aufgrund des niedrigeren Sicherheitsrisikos sollten Archive bei der DMS-Einführung den Fokus auf die asymmetrische Verschlüsselung bei künftigen Datenübertragungen legen. In der Praxis sollte die Hashwertprüfung mit der Datenverschlüsselung kombiniert werden, um sowohl die Sicherheit als auch die Integrität der Daten gewährleisten zu können.

6.4 Schritt 4: Prüfung bestehender DMS und anderer IT-Verfahren hinsichtlich der Erfüllung der definierten Anforderungen

Die Tendenz zur Einführung von Systemen zur elektronischen Schriftgutverwaltung besteht bereits seit dem Ende der 1990er Jahre. Auch, wenn nur die wenigsten öffentlich-rechtlichen Einrichtungen sich schon damals aktiv mit der Thematik auseinandergesetzt haben, so könnten dennoch DMS als Produktivsystem in manchen Behörden vorzufinden sein. In manchen Fällen lohnt sich eine an die neuformulierten Anforderungen angepasste Revision des alten DMS, was in der Regel bei kleineren Anpassungen der Fall sein wird. Sollten größere Erweiterungen nötig sein, so könnte sich die Anschaffung eines neuen DMS als wirtschaftlichere Methode erweisen. In der Praxis kann u.a. eine finanzielle Abwägung den Ausschlag geben. Generell kann der Fragenkatalog der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz für eine erste Erhebung hinzugezogen werden.²⁷²

Als Beispiel für den zweiten Fall kann die Verwaltung der Stadt Wesseling dienen. Hier wurde bereits zum Jahrtausendwechsel ein DMS für die gesamte Verwaltung eingeführt. Derzeit wird ein neues DMS implementiert, welches die Nachfolge des alten DMS antreten soll. Hierdurch hat das StA Wesseling einen Vorteil gegenüber anderen Kommunalarchiven, da die heutigen Mitarbeiter*innen bereits zum Zeitpunkt der ersten DMS-Einführung im StA Wesseling angestellt waren. Nicht nur die Kenntnis von Abläufen und Anforderungen, auch die Erfahrungen aus der Arbeit mit dem Produktivsystem können zur Verbesserung der Anforderungen an das neue DMS führen. Natürlich müssen neue Mechanismen und Abläufe konzipiert werden, welche die Datenübertragung vom alten zum neuen DMS garantieren. In diesem Zusammenhang ist darauf zu achten, dass nicht nur die Primärdaten, sondern auch die vorhandenen Metadaten zu exportieren sind.²⁷³

Ferner müssen Fachverfahren, welche bereits heute in großer Zahl in Kommunalverwaltungen eingesetzt werden, bei der DMS-Einführung berücksichtigt werden. Das StA Bochum hat im Zuge einer Erhebung 35 von 170 Fachverfahren der Stadtverwaltung als mindestens teilweise archivwürdig bewertet.²⁷⁴ Auch, wenn die Zahl in kleineren Kommunen sicherlich etwas geringer ausfallen wird, so lohnt sich eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit der IT-Abteilung²⁷⁵, welche in der Regel über ein Verzeichnis der verwendeten Fachverfahren verfügt.²⁷⁶ Aus

270 Vgl. Die E-Akte in der Praxis (nestor-materialien 20), S. 17.

271 Vgl. tiefergehend zur Datenverschlüsselung: Vertraulichkeitsschutz durch Verschlüsselung. Strategien und Lösungen für Unternehmen, hrsg. vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, Stand 2015, abrufbar unter: https://www.digitalstrategie-hessen.de/mm/Vertraulichkeitsschutz_durch_Verschlüsselung.pdf (zuletzt abgerufen am 26.06.2020).

272 Vgl. Fragenkatalog für einen ersten Überblick über ein Dokumentenmanagementsystem (DMS), hrsg. von der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz, abrufbar unter: https://www.landeshauptarchiv.de/fileadmin/user_upload/Gemeinsame_Dateien/Download/Digitales_Magazin/Fragenkatalog_Ueberblick_ueber_DMS_2013-09-16_2017-02-21.pdf (zuletzt abgerufen am 18.07.2020).

273 Vgl. Archivische Anforderungen (BKK-Empfehlung 2007), S. 6.

274 Vgl. Annett Fercho/Stefan Pätzold, Die Erfassung und Bewertung elektronischer Fachverfahren der Stadt Bochum – Ein Werkstattbericht, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 81 (2014), S. 40–47, hier: S. 43f.

275 An dieser Stelle sei die von einigen Archiven als hinderlich empfundene unterschiedliche Terminologie zwischen Archiv und IT-Abteilung erwähnt. Zur Vermeidung von ungenauen Absprachen ist die Klärung zentraler Begriffe frühzeitig anzustreben.

276 Vgl. Christoph Popp, DMS / VBS – Von der Einführungsbegleitung zur Daueraufgabe – ein kurzer Impuls, Präsentation zum Vortrag im Rahmen der 18. Tagung des Arbeitskreises AudS am 11. und 12. März 2014 in Weimar, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2014/bewertung-und-%C3%BCbernahme-in-der-praxis/03-Praesentation%20Popp.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.07.2020), Folie 2.

archivischer Sicht erhält dieses Verzeichnis eine besondere Bedeutung, da hier bereits erste Bewertungsentscheidungen getroffen werden können.

Ebenso können Archive auf die Definition von Schnittstellen zwischen Fachverfahren und DMS drängen.²⁷⁷ Hierdurch kann die Anzahl an benötigten Schnittstellen bei späteren Aussonderungen gering gehalten werden. Des Weiteren werden die spätere Übernahme und die Bestandserhaltung erheblich erleichtert, wenn die Zahl der aussondernden Systeme gering ist. Durch separate DMS-Module in Fachverfahren wird lediglich erreicht, dass eine höhere Anzahl an Systemen betreut werden muss und eine einheitliche organisationsübergreifende Schriftgutverwaltung in weite Ferne rückt.²⁷⁸

Weiterhin sollte eine Überprüfung der bereits bestehenden Schnittstellen zwischen Fachverfahren und anderen IT-Systemen (insbesondere E-Government-Verfahren) stattfinden.²⁷⁹ Von Interesse ist an dieser Stelle, ob bereits vorhandene Schnittstellen nachgenutzt werden können.

Eine im Einzelfall abzuwägende und aus diesem Grund nicht pauschalisierbare Entscheidung muss bezüglich des Umgangs mit bereits bestehenden Fachverfahren mit DMS-Elementen getroffen werden.²⁸⁰ Hier muss entschieden werden, ob eine Datenspeicherung im DMS oder im Fachverfahren erfolgt und wo etwaige Workflows angestoßen und durchgeführt werden sollen.²⁸¹ Sollten die Daten im Fachverfahren gespeichert werden und archivwürdige Informationen enthalten, so müssen Schnittstellen zwischen dem Fachverfahren und dem digitalen Langzeitarchiv definiert werden. Es bietet sich an, dass Archive diese Anforderung bei der DMS-Einführung aktiv artikulieren und auf einen erhöhten Finanzbedarf verweisen, wenn eine Schnittstelle verspätet eingerichtet werden muss.

Des Weiteren ist von Interesse, wo die digitalen Daten vor der DMS-Einführung gespeichert wurden.²⁸² In der Regel werden hierfür Server und lokale Datenträger verwendet. Aber auch die Nutzung von Webanwendungen wie einer Cloud und die hiermit verbundene Frage nach dem Speicherort sollte in die Untersuchungen einbezogen werden. Ebenso der Speicherort und besonders die gespeicherte Objektversion aus Fachverfahren müssen in diesem Zusammenhang gesichtet werden.²⁸³ Denn auch für diese Daten muss ein Konzept entwickelt werden, welches eine fehlerfreie Datenübertragung ermöglicht.

6.5 Schritt 5: SOLL-Konzeption zur Erfüllung der definierten Anforderungen

Nachdem die vorhergehenden Schritte, welche als IST-Analyse in Verbindung mit einer Definition von rechtlichen und technischen Anforderungen beschrieben werden können, erledigt sind, muss eine SOLL-Konzeption erarbeitet werden. Im Vergleich zu einigen früheren Schritten, insbesondere der Definition von fachlichen Anforderungen, dürfte die archivische Beteiligung bei diesem und auch den folgenden Schritten geringer ausfallen.

Die Aufgabe des Archivs besteht hauptsächlich in der Beschreibung von Umsetzungsmöglichkeiten zur Erfüllung der definierten Anforderungen. Diese Aufgabe sollte das Archiv vor keine größeren Schwierigkeiten stellen, da zur Erfüllung des dritten Schrittes (Definition der rechtlichen und fachlichen Anforderungen an das Schriftgut) bereits eine intensive Auseinandersetzung mit den einschlägigen Anforderungen sowie der Umsetzungsoptionen stattgefunden haben sollte. Ist dies nicht der Fall, so muss spätestens zu diesem Zeitpunkt eine grundlegende Definition von Anforderungen sowie deren möglicher Umsetzung erfolgen.²⁸⁴

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der Verweis auf einschlägige Standards, Empfehlungen und Erfahrungen.²⁸⁵ An die erste Stelle treten Standards wie die DIN ISO 15489 sowie die Bausteine des

277 Vgl. Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 11.

278 Vgl. Walter Bauernfeind, Drei Jahre elektronische Akte Nürnberg – Vom Pilot- zum Regelbetrieb, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 47–63, hier: S. 50.

279 Vgl. Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 27.

280 Vgl. ebd.

281 Vgl. Handreichung Digitale Unterlagen (GDA 2011), S. 10.

282 Vgl. Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 27.

283 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 63. Unter Objektversionen ist die Unterscheidung zwischen Original und Kopie zu verstehen. Es stellt sich somit die Frage nach dem letztlichen Speicherort des Originals und der Kopie.

284 Lutz gibt eine gute Übersicht der zu berücksichtigenden Aspekte. Vgl. dazu: Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 28 f. Eine Darstellung dieser Aspekte wird an dieser Stelle nicht vorgenommen, da die Aspekte mit archivischen Bezügen bereits behandelt wurden. Vgl. dazu oben, S. 66–83.

285 Vgl. Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 27.

OkeVA und die Empfehlungen der BKK. Ferner sollten die zahlreich vorhandenen und publizierten Erfahrungsberichte von Archiven hinzugezogen werden. Letztlich ist oftmals, und das hat die Beschäftigung mit der Thematik bei der Erstellung der Arbeit gezeigt, der direkte Kontakt zu Fachkollegen zu suchen, da der Erkenntnisgewinn überdurchschnittlich hoch ist. Alle Optionen und Ergebnisse sollten verschriftlicht werden und in einem Konzept münden.

6.6 Schritt 6: Konzeption des DMS

Sobald für alle betroffenen Bereiche der Behörde eine SOLL-Konzeption vorliegt, kann ein gemeinsamer Anforderungskatalog erarbeitet werden. Mit dieser Gesamtkonzeption, welche auch die Ergebnisse der Voruntersuchungen sowie weitere Aspekte der Schriftgutverwaltung²⁸⁶ enthält, kann eine Ausschreibung für ein passendes DMS erfolgen.

Ein Aspekt, welcher bislang noch nicht benannt wurde, betrifft Akzeptanzprobleme und eine fehlende Umstellungsbereitschaft der Mitarbeiter*innen. Akzeptanzprobleme innerhalb der Belegschaft sind nicht selten, da die Schriftgutverwaltung häufig noch nicht fest im Arbeitsalltag der Mitarbeiter*innen verankert ist, ein DMS sie aber dazu zwingt, die Mittel der Schriftgutverwaltung anzuwenden. Um solchen Problemen vorzubeugen, sollten bereits im Vorfeld der Einführung Schulungen durchgeführt werden, damit den Mitarbeiter*innen Sorgen und Vorbehalte genommen werden und sie auf eine veränderte Schriftgutverwaltung vorbereitet sind.²⁸⁷

Weiterhin muss bedacht werden, dass sich, trotz bester Schulungen, manche Mitarbeiter*innen gegen das neue Instrumentarium wehren werden. Damit auch diese mit dem DMS arbeiten, muss bei dessen Konzeption darauf geachtet werden, dass keine oder zumindest nur wenige Umgehungsstrategien bestehen. Hierdurch kann zumindest erreicht werden, dass die Vorgänge formal richtig bearbeitet werden. Dennoch sollte sich vorrangig darum bemüht werden, dass alle Mitarbeiter*innen auf dem Weg zu einem DMS mitgenommen und mit dessen Vorzügen vertraut gemacht werden.²⁸⁸

In der Regel, so haben es auch Gespräche mit Servicegebern wie der KDVZ gezeigt, werden Archive ab diesem Zeitpunkt nur noch wenig oder gar nicht mehr in die Abläufe zur DMS-Einführung einbezogen. Zu diesem Zeitpunkt ist von erhöhter Bedeutung, dass die archivischen Anforderungen in der Vergangenheit erfolgreich kommuniziert und in die Gesamtkonzeption aufgenommen wurden. Das folgende Kapitel wird sich näher mit der weiteren archivischen Beteiligung nach einer erfolgten Konzeption befassen.

Die Befragung der ausgewählten Archive lässt vermuten, dass die archivische Beteiligung insbesondere dann an Grenzen stößt, wenn in einer (großen) Verwaltung mehrere DMS angeschafft werden und sogenannte „Inselösungen“ entstehen. Dies belegt auch ein Blick auf andere Verwaltungen: Übergeordnete Projekte, wie die die Einführung einer allgemeinen E-Akte durch die Stadt Köln und die Bundesverwaltung, können von den zuständigen Archiven intensiv begleitet werden, weil eine Akte für die gesamte Verwaltung eingeführt wird. Spezielle Einzelösungen hingegen greifen nur selten auf die archivischen Kompetenzen zurück. Hier sollten die Archive im Zuge ihrer Beratungsleistungen die zuständigen Stellen für die Problematiken von Inselösungen sensibilisieren und für eine einheitliche Lösung plädieren, sodass personelle und finanzielle Ressourcen eingespart werden können.

6.7 Schritt 7: Implementierung des DMS

Nach einer Ausschreibung und der Wahl eines passenden DMS erfolgt die Implementierung der Lösung. Hier sind grundsätzlich drei unterschiedliche Einführungszenarien möglich, welche jeweils eigene Vor- und Nachteile aufweisen.²⁸⁹

Die organisationsbezogene Einführung bezieht einzelne Abteilungen oder Referate inklusive der möglichen Registraturen in die DMS-Einführung ein. Es sollte eine Organisationseinheit ausgewählt werden, welche bereits

286 Hiermit sind die DIN ISO 15489 sowie die Ergebnisse der Festlegung von Verantwortlichkeiten und Rechten, der Analyse der Geschäftsprozesse sowie eine mögliche Optimierung von Bereichen der Schriftgutverwaltung sowie Kommunikationsprozesse und die Integration der Schriftgutverwaltung in das DMS gemeint. Vgl. dazu: Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 27.

287 Vgl. Popp, DMS-Einführung in einer Kommunalverwaltung, S. 207 sowie S. 208f.

288 Vgl. Popp, DMS/VBS – von der Einführungsbegleitung zur Daueraufgabe, S. 5.

289 Die folgenden Beschreibungen sind angelehnt an: Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung (Handreichung der GDA 2011), S. 10-12.

über tiefere IT-Kenntnisse verfügt und eine hohe Veränderungsbereitschaft besitzt. Die KDVZ verfolgt bei ihren Betreuungsprojekten die gleiche Vorgehensweise. Diese Einführungsstrategie kann dazu beitragen, dass positive Effekte auf andere Bereiche der Behörde ausstrahlen. Jedoch können auch negative Auswirkungen auftreten, wenn weitere Organisationseinheiten in die Aufgabenerledigung einbezogen werden müssen, sodass das Risiko eines Medienbruchs entsteht.

Dieser Nachteil wird durch die zweite Variante, die prozessorientierte Einführungsstrategie, abgewendet, da hier einzelne Arbeitsprozesse und die mit deren Erledigung betrauten Mitarbeiter*innen als Pilotbereiche dienen. Die Grundbedingung für eine effektive Einführung nach diesem System besteht in der genauen Definition sowohl von Arbeitsprozessen als auch der beteiligten Stellen. Zielführend kann in diesem Zusammenhang die Verknüpfung mit einer Quick-Win-Erwägung sein, welche eine Pilotierung in Bereichen vorsieht, die durch eine DMS-Einführung am meisten profitieren würden.²⁹⁰ Dort, wo in der Regel viele gleichförmige Vorgänge anfallen, lassen sich diese in DMS vergleichsweise leicht abbilden und können schnelle Erfolge erzielt werden.

Die letzte Möglichkeit besteht in der DMS-Einführung für die gesamte Behörde. Diese auch, als „Big Bang“-Szenario bezeichnete Option stellt die radikalste Form dar und sollte vornehmlich bei kleineren Behörden angewandt werden. Die Gefahr von Medienbrüchen ist komplett gebannt, wird jedoch durch andere Risiken ersetzt. Zu nennen sind hier die mögliche temporäre Einschränkung des Dienstbetriebs und die Einbindung einer, im Vergleich zu den beiden anderen Szenarien, erhöhten Personenzahl. Auch die personellen und technischen Voraussetzungen, in Form einer umfassenden technischen Ausstattung aller Mitarbeiter*innen, sind deutlich erhöht.

Es zeigt sich, dass die Wahl des Einführungsszenarios immer von den individuellen Gegebenheiten einer Behörde abhängen. Besonders deren Größe, Veränderungsbereitschaft sowie IT-Kenntnisse in einzelnen Organisationseinheiten sind bei der Wahl der richtigen Strategie entscheidend.

Allerdings kann grundsätzlich festgestellt werden, dass Archive eine aktive Beteiligung in dieser Phase anstreben sollten. Dies kann in verschiedenen Abstufungen erfolgen. Die rudimentäre Ebene dieser Beteiligung besteht auf Projektgruppenebene.²⁹¹ Hier erhält das Archiv Zugang zu aktuellen Informationen und Entwicklungen. Allerdings beschränkt sich diese Beteiligungsform auf die theoretischen Aspekte der DMS-Einführung.

Damit Archive ihre Stellung und ihr Ansehen innerhalb einer Behörde verbessern können, ist, insofern eine organisationsbezogene oder eine prozessorientierte Einführung durchgeführt werden soll, eine aktive Beteiligung in Form einer Pilotierung im Archiv anzustreben. Aufgrund der Querschnittsaufgaben und der Betreuung aller öffentlich-rechtlichen Einrichtungen einer Kommune sind Archive für eine Pilotierung prädestiniert.²⁹² Hierdurch wird noch einmal deutlich, dass Archive nicht nur „Abnehmer“ der Produkte eines DMS sind, sondern als Teil der Verwaltung auch selbst Akten produzieren. Für spätere Schulungen und die Behördenberatung ist es von großem Vorteil, wenn das Archiv zu den Piloten der DMS-Einführung gehört und in der Folge seine Kompetenzen auch durch praktische Erfahrungen weitergeben kann. Ebenso darf der Einfluss auf die weitere Entwicklung der DMS-Einführung, welcher durch die Pilotierung erlangt wird, nicht unterschätzt werden.²⁹³ Weiterhin können mögliche Fehler und Optimierungsbedürfnisse in den für das Archiv neuralgischen Punkten, beispielsweise der Bewertung oder der Aussonderung, erkannt und behoben werden. Denn den Archiven sollte eins bewusst sein: Wenn sie die Umsetzung ihrer Kernaufgaben und die Erfüllung der archivischen Anforderungen an ein DMS nicht selbstständig beobachten und überprüfen, wird es, so zeigen es die Erfahrungswerte, niemand anderes übernehmen.

6.8 Schritt 8: Review und stetige Optimierung des DMS nach der erfolgten Einführung

Die letzte Phase einer DMS-Einführung beginnt nach einer erfolgten Implementierung des Systems. Die Vorstellung, dass ein DMS nach der Einführung perfekt in die Arbeitsprozesse eingebunden ist und keine technischen Hürden auftreten, sollte in das Reich der Märchen verbannt werden. Es ist demnach von großer Bedeutung, dass neue Entwicklungen aktiv beobachtet werden, Fehler gemeldet und zeitnah behoben werden.

290 Vgl. Tiemann/Worm, Zwischen DOMEA-Anspruch und kommunaler Wirklichkeit, S. 63.

291 Natürlich besteht auch die Möglichkeit, dass ein Archiv nicht Teil der Projektgruppe ist, und ihm lediglich Informationen zur Kenntnisnahme zugehen. Dieses Szenario sollte unbedingt vermieden werden.

292 Vgl. Bauernfeind, Drei Jahre elektronische Akte Nürnberg, S. 51.

293 Vgl. Hering, Change Management, S. 176. Ferner: Ludwig Brake, Schwierigkeiten bei der Einführung eines DMS in einer mittleren Stadtverwaltung, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 27–33, hier: S. 32.

Weiterhin muss im Blick behalten werden, dass manche Aufgabenbereiche wie der Aktenplan, die Schulungsunterlagen oder die Handlungsempfehlungen, die beiden letztgenannten besonders nach technischen oder organisatorischen Veränderungen, ständig auf dem aktuellen Stand gehalten werden müssen.²⁹⁴ Hier sind ausreichende personelle und zeitliche Kapazitäten einzuplanen.

Sollte das Archiv nicht die Projektleitung zur DMS-Einführung innehaben, so werden nur wenige Aufgaben in diesem Bereich anfallen. Für die Anforderungsevaluierung, die Überprüfung der Nutzerzufriedenheit sowie das Qualitätsmanagement²⁹⁵ sind andere Stellen, beispielsweise das Organisationsamt, prädestiniert.

Das Archiv sollte dennoch über die weiteren Entwicklungen informiert werden, damit Auswirkungen von möglichen Änderungen im Sinne der im Preservation Planning anzusiedelnden Technologiebeobachtung frühzeitig erkannt werden und entsprechend auf diese reagiert werden kann.

7 Fazit

Archive müssen bei der Einführung eines DMS einige zentrale Aufgaben erfüllen, wodurch, in Kombination mit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem ArchivG NRW, eine archivische Beteiligung unabdingbar ist. Aber nicht nur die rechtliche Verpflichtung aus dem ArchivG NRW oder aus anderen normativen Regelungen, wie dem EGovG, macht eine Beteiligung notwendig. Auch der nötige Zugang zum künftigen Archivgut durch die Archive macht eine Beteiligung erforderlich.

Damit Archive allerdings eine solche Beteiligung erreichen können, müssen einige Voraussetzungen erfüllt sein. Eine Grundvoraussetzung besteht in der aktiven Wertschätzung des Archivs und seiner Kompetenzen durch den Archivträger. Neben den häufig erwähnten, so auch von allen untersuchten Archiven als notwendig erachteten, persönlichen Kontakten ist ein weiterer Faktor entscheidend: Das Archiv muss sich, wie in den untersuchten Archiven geschehen, von seinem – in der Regel ohnehin abwegigen – Image der angestaubten Kellerräume lösen und seine Kompetenzen im Bereich der Schriftgutverwaltung aktiv bewerben. Denn es sind diese Kompetenzen, welche in der Verwaltung in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend in Vergessenheit geraten sind, welche aber bei der DMS-Einführung und generell bei der Optimierung der Schriftgutverwaltung dringend benötigt werden. Insbesondere die Erstellung oder Reformierung von Aktenplänen, die Festlegung von Aufbewahrungsfristen und die Konzeption der Prozesse des ersetzenden Scannens bilden Bereiche, in welchen die archivischen Kompetenzen außerhalb der klassischen Tätigkeit der Archivar*innen gefragt sind. Archive müssen die entstandenen Lücken mit Schulungen und der Konzeption von Handlungsempfehlungen und anderen Hilfsmitteln ausfüllen. Hier muss das Rad nicht neu erfunden werden. Häufig reicht ein Blick auf oder ein Gespräch mit erfahrenen Kolleg*innen. Denn eines muss den Archiven bewusst sein: Von einer funktionierenden Schriftgutverwaltung profitiert nicht nur die Verwaltung, sondern auch die Überlieferungsbildung der Archive wird eine qualitative Aufwertung erfahren. Damit an dieser Stelle kein falscher Eindruck entsteht, sei festgehalten, dass die Schaffung einer umfassenden und individuell zugeschnittenen Schriftgutverwaltung nicht Aufgabe der Archive sein kann, sondern vielmehr von einer Vielzahl an Verwaltungsstellen geleistet werden muss.²⁹⁶

Die Archive müssen diese Aufgaben auch nicht aus uneigennütigen Motiven übernehmen. Vielmehr können sie durch eine verbesserte Wahrnehmung auch die archivischen Anforderungen an ein DMS effektiver bei den entscheidenden Stellen platzieren. Denn neben den Verwaltungsmitarbeiter*innen sind es auch die Archivar*innen, welche ihre Arbeitsweisen an die neuen Gegebenheiten anpassen müssen. Die wohl umfassendste Veränderung wird die archivische Bewertung erfahren. Hier müssen Archivar*innen aus klassischen Verhaltensmustern ausbrechen und das archivische Vorfeld vermehrt in den Fokus nehmen, damit eine prospektive Bewertung schon bei der Erstellung der Akten durchgeführt und in der Folge eine weitest gehende Automatisierung des Aussonderungsprozesses, immer unter Wahrung der archivrechtlichen Vorgaben, implementiert werden kann. Andere archivische Anforderungen betreffen die Pflege von Metadaten, die verwendeten langzeitstabilen Dateiformate sowie die Konzeption des Aussonderungsprozesses.

Gleichzeitig stellt die DMS-Einführung eine ideale Gelegenheit zur Einrichtung eines digitalen Langzeitarchivs dar. Denn es muss bedacht und den entscheidenden Stellen eindeutig kommuniziert werden: Nur, wenn die digitalen Unterlagen auch in ein digitales Langzeitarchiv übernommen werden, kann der gesetzlich festgeschriebene

294 Vgl. Popp, DMS/VBS – von der Einführungsbegleitung zur Daueraufgabe, S. 8.

295 Vgl. für die Inhalte des letzten Schrittes: Lutz, Schriftgutverwaltung, S. 27.

296 Vgl. Baibl, Blick zurück nach vorn, S. 27.

Auftrag der Archive fachgerecht erfüllt werden.²⁹⁷ Finanzielle Belastungen durch ein digitales Langzeitarchiv sollten daher als langfristige Kosten in die finanziellen Planungen der E-Government-Aktivitäten einbezogen werden.²⁹⁸

Sollte das Archiv Kenntnis von einer DMS-Einführung erhalten muss es aktiv für seine Einbindung werben. Grundtenor unter den befragten Archivar*innen und der KDVZ war, dass eine Kommunikation mit der Verwaltung erfolgen muss, welche die Vorteile einer frühzeitigen Einbindung des Archivs betont. In erster Linie sind hier die Verbesserung der Schriftgutverwaltung und die Einsparung von personellen und finanziellen Ressourcen zu erwähnen.

Gleichzeitig sollte auch erwähnt werden, dass eine fehlende archivische Beteiligung zu großen Problemen führen kann. Wenn die archivischen Anforderungen nicht umgesetzt werden, können große Überlieferungslücken entstehen. Weiterhin entstehen deutlich höhere Aufwände und finanzielle Belastungen bei einer verspäteten Anpassung des DMS an die archivischen Bedürfnisse. Diese Auswirkungen sollten den entscheidenden Stellen durch das Archiv vermittelt werden.

Eine Federführung für ein DMS-Einführungsprojekt, wie sie das StA Kerpen innehat, ist nicht in jedem Fall anzustreben, da die Einführung kein reines archivfachliches Thema darstellt, sondern vielmehr ein organisatorisches. Deshalb sollte das Projekt bei anderen Stellen, beispielsweise dem Organisationsamt, angesiedelt werden. Ferner verfügen die wenigsten Archive über die personellen Kapazitäten und die nötige Durchsetzungskraft im „Machtgefüge“ einer Verwaltung, um eine DMS-Einführung effektiv zu gestalten. Hilfreich ist, so haben es alle untersuchten Archive beschrieben, die aktive Unterstützung durch die Verwaltungsspitze. Hierdurch kann der nötige „Druck“ auf die jeweiligen Stellen ausgeübt werden, wodurch die Anforderungen an ein DMS und nicht zuletzt auch die archivischen Anforderungen an jenes häufig leichter umgesetzt werden.

Die neu hinzugekommenen Aufgaben führen zwangsläufig zu einem erhöhten Arbeitsaufkommen im Archiv. Da insbesondere in kleineren Archiven eine fachgerechte Wahrnehmung bei zunehmendem Personalmangel immer schwieriger wird,²⁹⁹ ist eine Aufstockung der personellen Kapazitäten und die Ausstattung der Archive mit Fachpersonal daher nur folgerichtig. In diesem Zusammenhang ist auch die tarifliche Eingruppierung der Archivmitarbeiter*innen zu sehen. Die KGSt³⁰⁰ forderte schon 2009 für die mit der DMS-Einführung betrauten Mitarbeiter*innen aufgrund des hohen Maßes an Selbstständigkeit und Eigeninitiative die Zuordnung zur Bewertungsstufe 4 im KGSt-Modell anstatt der üblichen Stufe 3.

Auch wenn die Beteiligung an der DMS-Einführung eine Priorisierung der klassischen Archivaufgaben nach sich ziehen muss ist festzuhalten, dass sich eine Beschäftigung mit der DMS-Einführung für jedes Archiv lohnen wird. Alle untersuchten Archive sehen einen Mehrwert in der Beschäftigung mit der Thematik, insbesondere in der Verbesserung der Wahrnehmung des Archivs als fachlicher Ansprechpartner sowie in der Optimierung der Überlieferungsbildung für das Archiv selbst.

Ein abschließendes Zitat von Beate Dorfey fasst die Vorteile einer archivischen Beschäftigung mit der DMS-Einführung auf gelungene Weise zusammen und soll gleichzeitig allen Archiven, welche bisher vor einer aktiven Beteiligung zurückschreckten, Mut und Zuversicht geben:

„Wir haben uns auf diese Weise ein Alleinstellungsmerkmal in der Landesverwaltung verschafft und die Möglichkeit eröffnet, durch die Hintertür eines Dokumentenmanagementsystems zentrale Anliegen zur Verbesserung der Qualität der Schriftgutverwaltung dauerhaft im Behördenhandeln zu verankern. Unser Rat und unsere Expertise werden gesucht, was unsere Position gegenüber den Archivträgern nachhaltig gestärkt und verbessert hat. Der Einsatz hat sich also – trotz seines unbestreitbar hohen Preises – langfristig gelohnt“³⁰¹.

297 Vgl. Popp, DMS-Einführung in einer Kommunalverwaltung, S. 208.

298 Vgl. Stahlberg, Archivische Anforderungen, S. 65.

299 Vgl. Stephanie Goethals, Pfungstadts Projekt „Digitale Akte“ – Ein Blick auf die Schriftgutverwaltung einer kleineren Kommune, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 35–45, hier: S. 45.

300 Vgl. KGSt- Gutachten 1/2009, Stellenplan – Stellenbewertung, Köln 2009.

301 Dorfey, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance?, S. 77.

8 Abkürzungsverzeichnis

AFZ = LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum
ALVR = Archiv des Landschaftsverbandes Rheinland
ArchivG NRW = Archivgesetz NRW
AUdS = Arbeitskreis „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“
Barch = Bundesarchiv
BarchG = Bundesarchivgesetz
BBG = Bundesbeamtengesetz
BKK = Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag
BMI = Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BSI = Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
CCD = Kompetenzzentrum Digitalisierung
DMS = Dokumentenmanagementsystem
DOMEA = Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang
DSAnpUG-EU = Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU
DSGVO = Datenschutz-Grundverordnung
EAD = Encoded Archival Description
EGovG NRW = E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen
EGovG = E-Government-Gesetz Bund
EU = Europäische Union
GDA = Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns
GG = Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GGO = Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien
HASTK = Historisches Archiv der Stadt Köln
i. V. m. = in Verbindung mit
KBSt = Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung
KDVZ = Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur
KDN = Dachverband kommunaler IT-Dienstleister
KGSt = Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KOST = Koordinierungsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen
LAV = Landesarchiv Nordrhein-Westfalen
LVR = Landschaftsverband Rheinland
LWL = Landschaftsverband Westfalen-Lippe
NRW = Nordrhein-Westfalen
OKeVA = Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit
OZG = Onlinezugangsgesetz
PREMIS = Preservation Metadata: Implementation Strategies
RegR = Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien
StA = Stadtarchiv
UUID = Universal Unique Identifier
VZÄ = Vollzeitäquivalent
z.d.A. = zu den Akten

9 Literaturverzeichnis

Gesetzestexte und Normen

- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Technische Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen, Bonn 2020, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138.pdf?__blob=publicationFile&v=13 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Technische Richtlinie 03138 – Anwendungshinweis A – Ergebnis der Risikoanalyse, Bonn 2018, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138-Anwendungshinweis-A.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Technische Richtlinie 03125 Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente, Bonn 2019, abrufbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03125/BSI_TR_03125_V1_2_2.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).
- Bundesbeamtenengesetz, abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/_113.html.
- Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen (ArchivG NRW), abrufbar unter: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=100000000000000000338 (zuletzt abgerufen am 16.05.2020).
- DIN ISO 15489-1:2016-04, Information und Dokumentation – Schriftgutverwaltung – Teil 1: Allgemeines.
- Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&qid=1590567635673&from=en> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (EGovG), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/egovg/index.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (EGovG NRW), abrufbar unter: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=73520171220150354215 (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/index.html> (zuletzt abgerufen am 26.05.2020).
- ISO DIN 15489: Internationale Norm und Internationaler Fachbericht zur Schriftgutverwaltung, erstellt durch das Landesarchiv Baden-Württemberg, abrufbar unter: https://www.landearchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/46038/ISO_DIN_15489.pdf (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).
- Verordnung (EU) Nr. 910/2014 (eIDAS-Verordnung), abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910&from=DE> (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).

Internetressourcen und online verfügbare Literatur

- Archivische Anforderungen bei der Einführung eines Dokumenten-Management-Systems bzw. eines Vorgangsbearbeitungs-Systems, Empfehlung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag (BKK), 2007, abrufbar unter: https://www.bundeskonferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Empfehlung_DMS.pdf (zuletzt abgerufen am 17.06.2020).
- Aufbewahrungsvorschriften und Aufbewahrungsfristen für Schriftgut in obersten Bundesbehörden und nachgeordneten Einrichtungen, Behördenberatungsmaterial des Bundesarchivs, abrufbar unter: https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Downloads/Anbieten/sgv-aufbewfr-aufbewahrungsvorschriften-und-aufbewahrungsfristen-fuer-schriftgut-in-obersten-bundesbehoerden.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 08.07.2020).
- BAIBL, Lorenz, Blick zurück nach vorn. 20 Jahre elektronische Schriftgutverwaltung aus archivischer Perspektive. Transferarbeit im Rahmen des 47. wissenschaftlichen Lehrgangs der Archivschule Marburg (abrufbar unter: https://www.landearchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/57877/Transferarbeit_Lorenz%20Baibl.pdf).
- Bausteine für nachhaltiges Informationsmanagement in der Landesverwaltung NRW I. Empfehlungen und Hinweise zum Aktenplan, hrsg. vom Landesarchiv NRW, abrufbar unter: https://www.archive.nrw.de/lav/abteilungen/fachbereich_grundsaeetze/BilderKartenLogosDateien/Behoerdeninformation/Bausteine_I_Aktenplan_1-0.pdf (zuletzt abgerufen am 02.07.2020).

- Der Lebenszyklus in der elektronischen Aktenführung, Version 1.0, hrsg. vom Landesarchiv Nordrhein-Westfalen (LAV), abrufbar unter: https://www.archive.nrw.de/lav/Beratung-E-Government/Handreichung-Lebenszyklus-_DVN_-_V1_0_.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).
- Die E-Akte in der Praxis. Ein Wegweiser zu Aussonderung, verfasst von der nestor Arbeitsgruppe E-Akte (nestor-materialien 20), abrufbar unter: <https://d-nb.info/1152239171/34> (zuletzt abgerufen am 17.06.2020).
- DOMEA®-Organisationskonzept. Erweiterungsmodul zum DOMEA®-Organisationskonzept 2.1. Inner- und interbehördliche Kommunikation (Schriftenreihe der KBSt 65), abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse__Archiv/domea_konzept_inner_und_interbehoerdliche_kommunikation.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 04.05.2021).
- DOMEA-Konzept – Organisationskonzept 2.0. Erweiterungsmodul zum Organisationskonzept 2.0. Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten (Schriftenreihe der KBSt 66), abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse__Archiv/domea_konzept_aussonderung_und_archivierung_elektronischer_akten.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 19.07.2020).
- DORFEY, Beate, Aussonderungskonzept zur Steuerung des Prozesses der Anbietetung und Aussonderung von behördlichem Schriftgut, 2016, abrufbar unter: https://www.landeshauptarchiv.de/fileadmin/user_upload/Gemeinsame_Dateien/Aussonderungskonzept1_0.pdf (zuletzt abgerufen am 19.07.2020).
- E-Akte Bund, Artikel des BMI, abrufbar unter: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/e-akte/e-akte-node.html> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).
- E-Government, Artikel der KDvZ, abrufbar unter: <https://kdvz-frechen.de/leistungen/anwendungen/egov.php> (zuletzt abgerufen am 11.05.2020).
- eAkte mit d.3ecm. Alles schnell im Blick. Effizient in der Verwaltung, abrufbar unter: <https://www.codia.de/wp-content/uploads/Loesungsbroschuere-eakte-mit-d3ecm.pdf> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).
- Eingangspostverarbeitung mit d.3ecm, Artikel der Firma d.velop, abrufbar unter: <https://www.d-velop.de/d3/d3ecm-eingangspostverarbeitung/> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).
- Empfehlung zum Umgang mit Ersetzendem Scannen als Herausforderung für die Überlieferungsbildung, erarbeitet vom Unterausschuss „Überlieferungsbildung“ der BKK (2017), abrufbar unter: https://www.bundeskonzferenz-kommunalarchive.de/empfehlungen/Ersetzendes_Scannen_Endfassung_2017-10-05_BKK-Papier_.pdf (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften des Deutschen Bundestages, Drucksache 17/11473, abrufbar unter: <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/114/1711473.pdf> (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Fragenkatalog für einen ersten Überblick über ein Dokumentenmanagementsystem (DMS), hrsg. von der Landesarchivverwaltung Rheinland-Pfalz, abrufbar unter: https://www.landeshauptarchiv.de/fileadmin/user_upload/Gemeinsame_Dateien/Download/Digitales_Magazin/Fragenkatalog_Ueberblick_ueber_DMS_2013-09-16_2017-02-21.pdf (zuletzt abgerufen am 18.07.2020).
- GUNTERMANN, Ralf-Maria, Archivische Anforderungen zur Einführung eines DMS im Kreis Lippe, Vortrag im Rahmen der 9. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 8. und 9. März 2005 in Mannheim, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2005/wirtschaftlichkeit-in-der-praxis-/30-Text%20Guntermann.pdf> (zuletzt abgerufen am 02.07.2020).
- Handreichung „Digitale Unterlagen. Nr. 3: Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung bei den Landratsämtern in Bayern“, hrsg. von der Generaldirektion der Staatlichen Archive Bayerns, München 2011, abrufbar unter: https://www.gda.bayern.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/digitale-unterlagen-3.pdf (zuletzt abgerufen am 15.07.2020).
- HEMMIE, Dagmar, Veränderungen des Archivrechts unter den Herausforderungen der digitalen Langzeitarchivierung. Vergleichende Betrachtung der Archivgesetzgebung des Bundes und der Länder (Masterarbeit FH Potsdam 2014), abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-fhpotsdam/frontdoor/index/index/docId/958> (zuletzt abgerufen am 23.06.2020).
- HOMBERG, Jörg, Die Archivierung von Daten aus Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystemen – technische Herangehensweise (Brandenburgische Archive 25/2008), abrufbar unter: https://blha.brandenburg.de/wp-content/uploads/2017/06/Brandenburgische_Archive_25_2008.pdf (zuletzt abgerufen am 14.06.2020), S. 9–11.

- Informationen zu Hashwerten und Hashwertprüfungen: <https://www.datenschutzbeauftragter-info.de/hashwerte-und-hashfunktionen-einfach-erklart/> (zuletzt abgerufen am 26.06.2020).
- Informationen zum Gebiet und den Mitgliedern des LVR, abrufbar unter: https://www.lvr.de/de/nav_main/derlvr/organisation/gebietundmitglieder/gebietundmitglieder_1.jsp (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).
- KEITEL, Christian, Empfehlungen für die Entwicklung, Pflege und Aussonderung digitaler Systeme, 2005, abrufbar unter: <https://www.landesarchiv-bw.de/sixcms/media.php/120/46768/systemeinfuehrung.pdf> (zuletzt abgerufen am 08.07.2020).
- Kurzinformationen zum Rhein-Erft-Kreis, abrufbar unter: <https://www.rhein-erft-kreis.de/der-rheinerftkreis-seine-verwaltung/informationen-aktuelles/der-rheinerftkreis> (zuletzt abgerufen am 24.04.2020).
- Manual zur ISO 15489, abrufbar unter: <https://www.archivschule.de/DE/forschung/schriftgut/manual/> (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).
- Material zur Behördenberatung des Bundesarchivs, abrufbar unter: <https://www.bundesarchiv.de/DE/Navigation/Anbieten/Behoerden/Schriftgutverwaltung/schriftgutverwaltung.html> (zuletzt abgerufen am 11.06.2020).
- Minimalanforderungen an Records-Management-Systeme aus archivischer Sicht, hrsg. Von der KOST 2011, abrufbar unter: https://kost-ceco.ch/cms/dl/9907fe694beec06ca110ed163f8e4d7a/Minimalanforderungen_RMS_v1.0.pdf (zuletzt abgerufen am 19.07.2020).
- MÜLLER, Henning, Die E-Akte vor Gericht: Beweiswert gescannter Dokumente, abrufbar unter: <https://zentralblick.euroacad.eu/e-akte-vor-gericht-beweiswert-gescannter-dokumente/> (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Nestor Handbuch. Eine kleine Enzyklopädie der digitalen Langzeitarchivierung, Version 2.3, Kapitel 4: Das Referenzmodell OAI – Open Archival Information System, hrsg. von Heike Neuroth et al., abrufbar unter: http://nestor.sub.uni-goettingen.de/handbuch/artikel/nestor_handbuch_artikel_474.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).
- Nestor Handbuch. Eine kleine Enzyklopädie der digitalen Langzeitarchivierung, Version 2.3, Kapitel 8: Digitale Erhaltungsstrategien, hrsg. von Heike Neuroth et al., abrufbar unter: http://nestor.sub.uni-goettingen.de/handbuch/artikel/nestor_handbuch_artikel_478.pdf (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).
- Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Baustein E-Akte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/e_akte.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).
- Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Baustein E-Langzeitspeicherung, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2014, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/e_langzeitspeicherung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen am 14.06.2020).
- Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Baustein Scanprozess, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2014, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/scanprozess.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 17.07.2020).
- Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit, Leitfaden für verantwortliche Führungskräfte, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2012, abrufbar unter: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Organisation/leitfaden_fuer_verantwortliche_fuehrungskraefte.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 24.05.2020).
- POPP, Christoph, Akte, Vorgang und Vermerk. Ein kurzer Leitfaden zur Vorgangsbearbeitung und Schriftgutverwaltung, zweite, stark überarbeitete Auflage 2018, abrufbar unter: https://www.marchivum.de/sites/default/files/2018-11/Leitfaden_Akte%2C%20Vorgang%20und%20Vermerk.pdf (zuletzt abgerufen am 06.07.2020).
- POPP, Christoph, DMS / VBS – Von der Einführungsbegleitung zur Daueraufgabe – ein kurzer Impuls, Präsentation zum Vortrag im Rahmen der 18. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 11. und 12. März 2014 in Weimar, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2014/bewertung-und-%C3%BCbernahme-in-der-praxis/03-Praesentation%20Popp.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.07.2020).
- Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin o.D., abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/registraturrichtlinie.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (zuletzt abgerufen am 06.07.2020).

- SANDNER, Peter, Bewertung digitaler Aufzeichnungen aus dem Dokumentenmanagementsystem. Gratwanderung zwischen willkommener Automatisierung und langwieriger Einzelbewertung, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2007/bewertung/02-Text%20Sandner.pdf> (zuletzt abgerufen am 18.06.2020).
- SEIMER, Bernd, Einführung eines „Dokumenten Management System (DMS)“ bei den INTER Versicherungen. Auf dem Weg zur papierarmen Sachbearbeitung, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2005/wirtschaftlichkeit-in-der-praxis-33-Text%20Seimer.pdf> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).
- Sichere Aufbewahrung und Recherche, Artikel der Firma d.velop, abrufbar unter: <https://www.d-velop.de/d3/d3ecm-sichere-aufbewahrung-und-recherche/> (zuletzt abgerufen am 07.05.2020).
- VOLPERT, Michael, Aussonderung aus einem Dokumentenmanagementsystem. Erarbeitung eines Metadatenkonzepts für das DMS Domea® im Erzbischöflichen Ordinariat München, abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-fhpotdam/frontdoor/index/index/docId/890> (zuletzt abgerufen am 21.04.2020).
- Bevölkerungsdaten aus dem Zensus für das Land NRW des Jahres 2011, abrufbar unter: <https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldb NRW/online/data?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1597674975172&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=12111-01i&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf> (zuletzt abgerufen am 27.04.2020).
- ZINK, Robert, Fit 4 eGovernment? Voraussetzungen bei der Einführung von Dokumenten-Management-Systemen aus kommunalarchivischer Sicht, Vortrag im Rahmen der 7. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 17. und 18. März 2003 in Berlin, abrufbar unter: <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/kultur/staatsarchiv/auds-2003/aspekte-archivischer-strategien/11-Text%20Zink.pdf> (zuletzt abgerufen am 11.06.2020).

Gedruckte Werke

- BAUERNFEIND, Walter, Drei Jahre elektronische Akte Nürnberg – Vom Pilot- zum Regelbetrieb, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 47–63.
- Begleitbericht zum KGSt-Aktenplan (KGSt-Bericht 03/2020), Köln 2020.
- BISCHOFF, Frank M., E-Government und Records Management als Kernkompetenz und Beratungsaufgabe öffentlicher Archive. Zur Beteiligung des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen bei der Einführung der elektronischen Verwaltung in Landesbehörden, in: Gerald Maier/Clemens Rehm (Hrsg.), Archive heute – Vergangenheit für die Zukunft. Archivgut – Kulturerbe – Wissenschaft (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 26), Stuttgart 2018, S. 123–139.
- BRAKE, Ludwig, Schwierigkeiten bei der Einführung eines DMS in einer mittleren Stadtverwaltung, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 27–33.
- DIPPERT, Wolfgang, Dokumentenmanagement bei der Stadtverwaltung Schwabach, in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 191–200.
- DORFEY, Beate, Ein Dokumentenmanagementsystem als Chance? Ein Praxisbericht, in: Kompetent! – Archive in der Wissensgesellschaft. 86. Deutscher Archivtag in Koblenz (Tagungsdokumentation zum Deutschen Archivtag 21), S. 71–77.
- FERCHO, Annett/PÄTZOLD, Stefan, Die Erfassung und Bewertung elektronischer Fachverfahren der Stadt Bochum – Ein Werkstattbericht, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 81 (2014), S. 40–47.
- FISCHER-DIESKAU, Stefanie, Das elektronisch signierte Dokument als Mittel zur Beweissicherung. Anforderungen an seine langfristige Aufbewahrung (Der elektronische Rechtsverkehr 12; zugleich Univ. Diss. Kassel), Baden-Baden 2006.
- GOETHALS, Stephanie, Pfungstads Projekt „Digitale Akte“ – Ein Blick auf die Schriftgutverwaltung einer kleineren Kommune, in: Irmgard Christa Becker/Dominik Haffer/Karsten Uhde (Hrsg.), Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 55), Marburg 2012, S. 35–45.

- HÄNGER, Andrea, Der Stand der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung in Bundesbehörden, in: Alexandra Lutz (Hrsg.), Zwischen analog und digital – Schriftgutverwaltung als Herausforderung für Archive. Beiträge zum 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg (Veröffentlichung der Archivschule Marburg 49), Marburg 2009, S. 157–169.
- HARKE-SCHMIDT, Susanne, Effizient, transparent, zukunftsfähig – Erfordernis und Nutzen von Dokumentenmanagementsystemen (DMS) am Beispiel der Kolpingstadt Kerpen, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 86 (2017), S. 13–17.
- HERING, Rainer, Change Management und Archive. Archivische Aufgaben im Rahmen der Implementierung von Dokumentenmanagementsystemen, in: Ders./Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 167–182.
- KGSt- Gutachten 1/2009, Stellenplan – Stellenbewertung, Köln 2009.
- KSOLL-MARCON, Margit, Zur Rolle der Archive bei der Erstellung eines Anforderungskatalogs für ein Dokumentenmanagementsystem. Ein Werkstattbericht, in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004, S. 183–189.
- KLUTTIG, Thekla, Zum DOMEA-Konzept und seiner Umsetzung im Freistaat Sachsen – ein Werkstattbericht, Karl-Ernst Lupprian (Hrsg.), Virtuelle Welten im Magazin. Aussonderung, Aufbewahrung, Sicherung und Nutzung (Sonderveröffentlichungen der Staatlichen Archive Bayerns 2), S. 41–47.
- LUTZ, Alexandra (Hrsg.), Schriftgutverwaltung nach DIN ISO 15489-1. Ein Leitfaden zur qualitätssicheren Aktenführung, Berlin/Wien/Zürich 2012.
- PATT, Gregor, Sektion 2: Überlieferungsbildung konkret – Gesprächsrunde 1, in: Beer, Janis/ Senk, Matthias (Red.), Eine Königsdisziplin auf dem Prüfstand. 53. Rheinischer Archivtag 27. und 28. Juni 2019 in Duisburg. Festschrift für Peter K. Weber zum 65. Geburtstag (Archivhefte 51), Bonn 2020, S. 69–70, hier S. 70.
- POPP, Christoph, DMS-Einführung in einer Kommunalverwaltung: Archivische Beteiligung und Erfahrungen, in: Rainer Hering / Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales 8. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19), Hamburg 2004), S. 201–209.
- ROMEYK, Horst, Archivische Anforderungen an die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung und an elektronisch geführte Register bzw. Elektronische Schriftgutverwaltung, Aktenbildung und Vorgangsbearbeitung, in: Michael Wettengel (Hrsg.), Digitale Herausforderungen für Archive, 3. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 22. und 23. März 1999 in Koblenz, Koblenz 1999, S. 39–43.
- SCHAFFER, Wolfgang, Vom Archiv der Provinzialstände der Rheinprovinz zum Archiv des LVR, in: 80 Jahre Archivberatung im Rheinland (Archivhefte 38), Bonn 2009, S. 49–61.
- SCHIEBER, Sigrid, Entwicklung einer Aussonderungsschnittstelle für das DMS DOMEA, in: Christian Keitel/Kai Naumann (Hrsg.), Digitale Archivierung in der Praxis. 16. Tagung des Arbeitskreises AUdS und nestor-Workshop „Koordinierungsstellen“ (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 24), Stuttgart 2013, S. 85–96.
- SCHMIDT, Christoph, Können Fachverfahren das Archiversetzen? Zum Problem der behördeninternen Langzeitspeicherung archivrelevanter Daten, in: Beer, Janis/Senk, Matthias (Red.), Eine Königsdisziplin auf dem Prüfstand. 53. Rheinischer Archivtag am 27. und 28. Juni 2019 in Duisburg. Festschrift für Peter K. Weber zum 65. Geburtstag (Archivhefte 51), Bonn 2020, S. 102–106.
- SCHWALM, Steffen, Der Nachfolger des DOMEA®-Konzepts. Das Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit und seine Auswirkungen auf die elektronische Archivierung, in: Christian Keitel/Kai Naumann, Digitale Archivierung in der Praxis. 16. Tagung des Arbeitskreises AUdS und nestor-Workshop „Koordinierungsstellen“ (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg Serie A, Heft 24), Stuttgart 2013, S. 231–252.
- STAHLBERG, Ilka, Die Archivierung von Daten aus Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystemen – organisatorische und archivfachliche Herangehensweise, in: Brandenburgische Archive 25 (2008), S. 3–7.

- DIES., Ilka, Archivische Anforderungen an die Einführung eines DMS/VBS in der Ministerialverwaltung Brandenburgs – Ein Erfahrungsbericht, in: *Archive im digitalen Zeitalter. Überlieferung – Erschließung – Präsentation* (Tagungsdokumentation zum Deutschen Archivtag 14), Fulda 2010, S. 57–65.
- DIES., Konzipierung des digitalen Zwischenarchivs in Brandenburg und Sachstand bei der DMS-Einführung in der Brandenburgischen Landesverwaltung – ein Arbeitsbericht, in: Matthias Manke (Hrsg.), *Auf dem Weg zum digitalen Archiv. Stand und Perspektiven von Projekten zur Archivierung digitaler Unterlagen*, Schwerin 2012, S. 47–51.
- TIEMANN, Katharina / WORM, Peter, Von der Theorie zur Praxis: Fünf Jahre eAkten in der LWL Verwaltung und ihre Anbindung ans elektronische Langzeitarchiv, in: *Archivpflege in Westfalen-Lippe* 79 (2013), S. 11–18.
- DIES., Zwischen Domea-Anspruch und kommunaler Wirklichkeit. Werkstattbericht aus der Einführung eines DMS im Landschaftsverband Westfalen-Lippe, in: MANKE, Matthias (Hrsg.), *Auf dem Weg zum digitalen Archiv. Stand und Perspektiven von Projekten zur Archivierung digitaler Unterlagen*, 15. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 2. und 3. März 2011 in Schwerin, Schwerin 2012, S. 61–66.
- ULLRICH, Rainer, Schriftgutverwaltung und elektronische Akten: Ein unterschätzter Erfolgsfaktor, in: HOEN, Barbara (Hrsg.), *Planung, Projekte, Perspektiven: Zum Stand der Archivierung elektronischer Unterlagen* (10. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 14. und 15. März in Düsseldorf) (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 10), Düsseldorf 2006, S. 29–37.
- WEBER, Matthias (Hrsg.), *Records Management nach ISO 15489. Einführung und Anleitung*, Berlin/Wien/Zürich 2018.
- WETTMANN, Andrea, Standards in der Praxis: Erfahrungen bei der Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems in Sachsen, in: Barbara Hoen (Hrsg.), *Planung, Projekte, Perspektiven: Zum Stand der Archivierung elektronischer Unterlagen* 10. Tagung des Arbeitskreises AUdS am 14. und 15. März in Düsseldorf (Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 10), Düsseldorf 2006, S. 39–48.

10 Anlagen

Anlage 1: Fragebogen für die Kommunalarchive
LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum
Ehrenfriedstraße 19
50259 Pulheim

Hendrik Mechernich
Hendrik.Mechernich@lvr.de
Tel.: 02234-9854-358

Fragebogen im Rahmen der Masterarbeit „*Archivische Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten – Ein Vergleich anhand ausgewählter Kommunalarchive des Rhein-Erft-Kreises*“ an der Fachhochschule Potsdam

1. Über welche Personalkapazität verfügt Ihr Archiv (bitte in VZÄ angeben)? Sind Fachausbildungen vorhanden? Seit wann bestehen die Arbeitsverhältnisse?
2. Wurde oder wird gegenwärtig ein DMS in Ihren Verwaltungen eingeführt? Wenn ja, welches?
3. Wie würden Sie die Einbeziehung des Archivs während des Einführungsprozesses bewerten? Bitte vergeben Sie Schulnoten mit einer kurzen Erläuterung.
4. Wie viele Archivmitarbeiter sind in die Entwicklung eingebunden? Besitzen diese eine Fachausbildung?
5. Welche Aufgaben wurden durch das Archiv übernommen? Wie hoch war der Innovationsgrad für die Archivmitarbeiter?
6. Wurden Richtlinien, Leitfäden oder ähnliche Entscheidungshilfen für die betreuten Ämter und Dienststellen erarbeitet? Wenn ja, welche?
7. Mussten Aktenpläne eingeführt oder revidiert werden? Wie gestaltete sich hier die Beteiligung des Archivs?
8. Nimmt das Archiv als Kompetenzstelle die Schulung und Weiterbildung der Verwaltungsmitarbeiter wahr? Wenn ja, in welchen Bereichen?
9. Sind Sie der Meinung, dass ein vermehrter Fokus auf der Einführung von DMS zu negativen Auswirkungen in anderen archivischen Disziplinen führt? Wenn ja, welche Bereiche waren oder sind überwiegend betroffen?
10. Hat die Beteiligung des Archivs bei der Einführung von DMS zu einer positiveren Wahrnehmung in der Verwaltung / dem Rechenzentrum geführt?

Anlage 2: Fragebogen für die KDVZ / den KDN
LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum
Ehrenfriedstraße 19
50259 Pulheim

Hendrik Mechernich
Hendrik.Mechernich@lvr.de
Tel.: 02234-9854-358

Fragebogen im Rahmen der Masterarbeit „*Archivische Beteiligung bei DMS-Einführungsprojekten – Ein Vergleich anhand ausgewählter Kommunalarchive des Rhein-Erft-Kreises*“ an der Fachhochschule Potsdam

1. Werden Lösungen zur digitalen Langzeitarchivierung durch Ihr Haus angeboten? Wenn ja, welche Angebote bestehen?
2. Bestehen auch Lösungen zur Einführung von Dokumentenmanagementsystemen? Wenn ja, welche?
3. Hatten Sie in der Vergangenheit oder haben Sie gegenwärtig Kontakt mit Archiven bezüglich dieser Thematik?
4. Wie würden Sie die Einbeziehung des Archivs während des Einführungsprozesses bewerten? Bitte vergeben Sie Schulnoten mit einer kurzen Erläuterung.
5. In welchen Bereichen konnte das Archiv sich einbringen?
6. Bestanden Schwierigkeiten in Bereichen der Zusammenarbeit (bspw. in der Kommunikation, der Umsetzung etc.)?
7. In welchen Bereichen war die Zusammenarbeit mit Archiven besonders hilfreich und Erfolg bringend?
8. Ab welcher Projektphase sollte Ihrer Meinung nach ein Archiv direkt einbezogen werden? Welche Auswirkungen hätte eine verfrühte/verspätete Beteiligung Ihrer Meinung nach?
9. Wurden Richtlinien, Leitfäden oder ähnliche Entscheidungshilfen für die betreuten Archive erarbeitet? Wenn ja, welche?
10. Hat die Beteiligung des Archivs bei der Einführung von DMS zu einer positiveren Wahrnehmung des Archives geführt?