

Die elektronische Akte als Ziel der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung

Erfahrungen aus dem Projekt DOMEA

(Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang)

Von ANDREAS ENGEL und ANDREA KERN

Elektronische Akten als Herausforderung für Archive

Ziel der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung ist die Bildung elektronischer Akten. Ungeachtet der Frage, ob und wann möglicherweise welcher Anteil von Verwaltungsakten in elektronischer Form geführt wird, können schon in naher Zukunft auf elektronischen Medien gespeicherte Akten zum Archivieren angeboten werden. In ersten Pilotprojekten zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in Bundes- und Landesbehörden werden bereits elektronische Sach- und Fallakten gebildet.¹

Aufgabe von Archiven ist es, Akten systematisch zu erschließen, zu bewerten und zu ordnen, dauerhaft aufzubewahren und zur Nutzung und Auswertung verfügbar und zugänglich zu halten. Damit elektronische Akten den Anforderungen einer vertrauenswürdigen (evidenten) und dauerhaften Überlieferung genügen, müssen beim Einsatz von Systemen zur informationstechnischen Unterstützung der Vorgangsbearbeitung die Bedingungen geklärt werden, die Evidenz im Falle elektronischer Akten erzeugen. Im folgenden wird daher – aufbauend auf den Erfahrungen im Pilotprojekt DOMEA – auf systemtechnische Anforderungen und organisatorische Voraussetzungen eingegangen, die erfüllt sein müssen, damit auch beim Einsatz von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung der vertrauenswürdige Nachweis des Verwaltungshandelns gelingt.

Ziele des DOMEA-Projekts

Das Projekt DOMEA (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang) wurde 1996 im Bundesministerium des Innern

¹ Vgl. DOMEA. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang. Teil 1: Organisationskonzept. Teil 2: Leistungsverzeichnis der Ausschreibung. Hg. vom Bundesministerium des Innern (Schriftenreihe der KBSt 34). Bonn 1997. Für eine Darstellung der Pilot-Projekte zum Informationsverbund Berlin/Bonn vgl. Andreas Engel: IT-gestützte Vorgangsbearbeitung. Erfahrungen für den Informationsverbund Berlin/Bonn. In: ÖVD/Online. Heft 4. 1997. S. 62–67. – Für die Landes- und Kommunalebene vgl. beispielsweise Frank M. Bischoff (Hg.): Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen. Beiträge zur Tagung im Staatsarchiv Münster. 3.–4. März 1997 (Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen E4). Münster 1997.

(BMI) bei der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) nach dem „Einer-für-Alle-Prinzip“ als Pilotprojekt für die Bundesverwaltung gestartet. Auf der Grundlage eines eigens entwickelten DOMEA-Organisationskonzepts und eines daraus abgeleiteten Leistungsverzeichnisses² wurde in einer beschränkten Ausschreibung das Produkt SINAD '97 der Firma Siemens Nixdorf ausgewählt und im April 1997 beschafft. In einem fast einjährigen Pilotversuch wurde dieses System im Wirkbetrieb erprobt, an die spezifischen Bedingungen der Bundesverwaltung angepaßt und schließlich zum Einsatz in der Bundesverwaltung als System für Dokumentenmanagement (Schriftgutverwaltung) und elektronische Archivierung (Aufbau elektronischer Akten) empfohlen.

Die folgenden Überlegungen zur Bildung elektronischer Akten mit Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung bauen auf den Erfahrungen des DOMEA-Projekts auf. Sie abstrahieren jedoch von den konkreten Funktionen des DOMEA-Systems (SINAD '97), so daß sie generell als Teil des DOMEA-Konzepts für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang zu verstehen sind und auch auf andere Verwaltungsbereiche, in denen elektronische Akten gebildet werden sollen, übertragbar sind.

Das DOMEA-Aktenkonzept

Nach der Definition des International Council on Archives (ICA) Committee on Electronic Records sind elektronische Akten *aufgezeichnete Informationen, die zu Beginn, während oder bei Beendigung einer Tätigkeit erzeugt, erfaßt oder empfangen wurden und deren Inhalt, Kontext und Struktur zum Beweis oder Nachweis dieser Tätigkeit ausreichen.*³ Entsprechend dieser Definition wird im Organisationskonzept DOMEA von drei für die Vorgangsbearbeitung relevanten Informationsarten ausgegangen:

- Primärinformationen (Inhalt): Unter Primärinformationen wird der eigentliche Inhalt von behördlichen Unterlagen verstanden, ungeachtet ob sie in analoger oder in digitaler Form vorliegen. *Als isolierte inhaltliche Einheiten sind sie jedoch nicht aussagefähig, weil sie weder Geschäftsprozesse noch Verantwortlichkeiten widerspiegeln.*⁴
- Metainformationen (Struktur): Metainformationen sind *Ordnungsmerkmale zu Papier- bzw. elektronischen Dokumenten, Vorgängen und Akten. Sie dienen dem Nachweis des Schriftguts und der Recherche im Dokumentenmanagement-*

² DOMEA. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, wie Anm. 1.

³ Zitiert nach den Leitlinien für den Umgang mit elektronischen Informationen. Maschinenlesbare Daten und elektronische Dokumente (INSAR. Beilage III). Luxemburg 1998, S. 12.

⁴ Udo Schäfer. In: Einfluß von Informationstechnologien auf Archivierungsverfahren. Hg. v. der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e. V. (AWV-Schrift 06 571). Eschborn 1997, S. 8.

bzw. *Vorgangsbearbeitungssystem*.⁵ Durch das Erfassen von Metainformationen, wie beispielsweise Kurzbezeichnung der aktenführenden Organisationseinheit, Aktenzeichen und Angaben zum Inhalt, erfolgt der Nachweis des Schriftguts. Da bis auf weiteres von einer parallelen Bearbeitung und Archivierung von Papier- und elektronischem Schriftgut ausgegangen werden muß, können über Metainformationen Referenzen zwischen Papier- und elektronischen Akten gebildet werden, damit auch in Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung die Einheit der Akten als Informationsressource erhalten bleibt.

- Protokoll- und Bearbeitungsinformationen (Kontext): *Protokollinformationen werden in Abhängigkeit vom IT-Unterstützungsgrad vom System automatisch generiert. Hierzu zählen z. B. der aktuelle Standort des Vorgangs, der Zeitpunkt der Zuordnung eines Dokuments zu einem Vorgang etc. Bearbeitungsinformationen wie Verfügungen und Geschäftsgangvermerke werden von Mitarbeitern während der Bearbeitung des Vorgangs in der Ministerialverwaltung in der Regel einzeldokumentbezogen angelegt.*⁶ Sie steuern den Laufweg und die Bearbeitung im IT-gestützten Geschäftsgang.

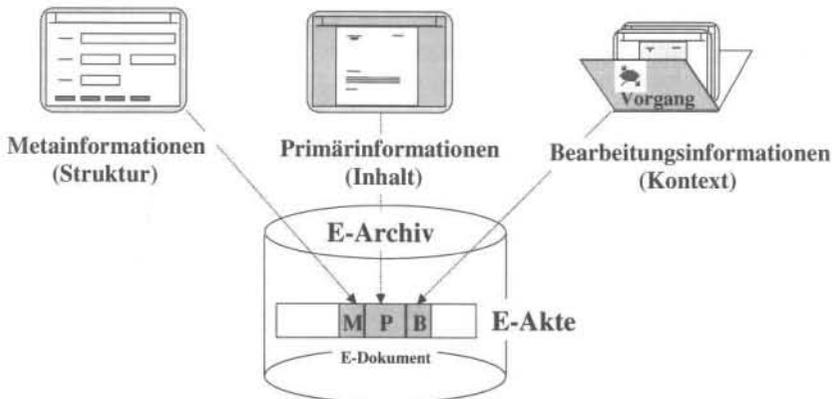


Abb. 1: Das DOMEA-Aktenkonzept.

Dokumente, Vorgänge und Akten als Objekte der Vorgangsbearbeitung

In Systemen zur elektronischen Vorgangsbearbeitung werden Inhalt, Kontext und Strukturmerkmale einer Akte informationstechnisch in verschiedenen Objekten abgebildet. Das DOMEA-Konzept sieht dafür eine dreistufige Objekthierarchie mit Dokumenten, Vorgängen und Akten vor.

⁵ DOMEA. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, wie Anm. 1, S. 25.

⁶ DOMEA. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, wie Anm. 1, S. 25.

Grundlage der Bearbeitung von Geschäftsvorfällen sind *Dokumente*. Sie sind der Träger des Inhalts (Primärinformationen). Folglich bilden Dokumente auch im DOMEA-Konzept die Grundeinheit zur Speicherung von Primärinformationen.

Dokumente werden in *Vorgängen* bearbeitet. Vorgänge fassen die Unterlagen zu einem Geschäftsvorfall zusammen, der aus Sicht der Aufgabenerledigung die elementare Handlungseinheit bildet. Im Vorgang wird der Bearbeitungsprozeß durch Geschäftsgangvermerke und Verfügungen, Sichtvermerke und Annotationen nachgewiesen. Die den Entstehungs- und Bearbeitungszusammenhang nachweisenden Kontextinformationen werden mit den Vorgängen in nicht-veränderbarer Form im System gespeichert.

Akten bilden den übergeordneten sach- und organisationsbezogenen Rahmen für die Bearbeitung des Schriftguts. Sämtliche Dokumente und Vorgänge werden im Verlauf der Bearbeitung Bestandteil einer Akte. Die Zuordnungsmerkmale von Dokumenten und Vorgängen zu Akten (Metainformationen) müssen nach der Erfassung jederzeit nachweisbar sein. Akten sind demnach auch bei elektronischer Speicherung und Verwaltung von Schriftgut das primäre, benutzerunabhängige, sachsystematische Ordnungskriterium. Vorgänge müssen als Untereinheiten der Akte erhalten bleiben, weil in ihnen die Kontextinformationen zum Bearbeitungsprozeß gespeichert sind.

Aufgrund der Beziehungen zwischen Dokumenten, Vorgängen und Akten ergibt sich die in Abbildung 2 dargestellte, dreistufige hierarchische Ablagestruktur, die in Systemen zur Unterstützung der Vorgangsbearbeitung zu realisieren ist.

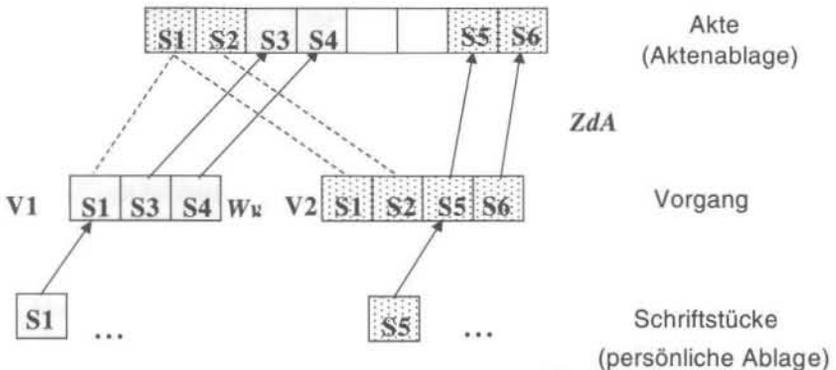


Abb. 2: Ablage- und Ordnungsstrukturen der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung.

Nach der Ablagestruktur des DOMEA-Konzepts werden Schriftstücke (S1, S2, ...) in der Akte zu Vorgängen gebündelt. Sie können einem Vorgang oder mehreren Vorgängen zugeordnet sein (zum Beispiel S1). Innerhalb eines Vorgangs sind Dokumente chronologisch geordnet. Die chronologische Ordnung der gesamten Akte kann darüber hinaus als Liste aller Dokumente zu einer Akte angezeigt werden. Schlußverfügungen wie zum Beispiel „Wiedervorlage“ (Wv.) oder „zu den Akten“ (zdA) wirken sich auf alle Dokumente im Vorgang aus.

Die entscheidende Anforderung zur Bildung elektronischer Akten ist aber, daß sie über hinreichende Kontextinformationen verfügen, um den Stand und die Entwicklung des Geschäftsgangs zu dokumentieren.⁷ Es reicht daher nicht, wenn sie als statische elektronische Ablagefächer oder Container konzipiert werden. Sie benötigen Inhalt, Kontext und Strukturmerkmale, um sowohl ihre Funktionen im Bearbeitungszusammenhang als auch ihre Nachweis- und Dokumentationsfunktionen über die Bearbeitungsphase hinaus zu erfüllen.

Anforderungen an die evidente Überlieferung elektronischer Akten

Damit elektronische Akten den Anforderungen einer vertrauenswürdigen (evidenten) und dauerhaften Überlieferung genügen, müssen von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung folgende Grundanforderungen erfüllt werden:

Inhalt und Layout von Schriftgut (Primärinformationen) sind in nicht-reversibler Form zu speichern. Da im Gegensatz zur Speicherung auf Papier bei elektronischen Dokumenten Inhalt und Layout nicht miteinander verbunden sind, sondern von der verwendeten Präsentationstechnik abhängen, ist zur dauerhaften elektronischen Aufbewahrung ein layoutkonsistentes Speicherformat zu wählen.

Auch bei elektronischer Speicherung und Verwaltung von Schriftgut muß die Akte als primäres, benutzerunabhängiges, sachsystematisches Ordnungsschema erhalten bleiben. Sämtliche Dokumente und Vorgänge müssen Bestandteil einer Akte sein. Die zu den Schriftstücken und Vorgängen gespeicherten aktenbezogenen Ordnungsmerkmale (Metainformationen) dürfen nachträglich nicht entfernt oder verändert werden. *Um dem Prinzip der wahrheitsgetreuen Aktenführung gerecht zu werden, darf das Vorgangsbearbeitungssystem keine Möglichkeiten bieten,*

- *rechtmäßig erlangte Erkenntnisse und Bestandteile der Akte nachträglich zu entfernen oder zu verfälschen,*
- *nicht zur Akte gehörende Bestandteile einzufügen sowie*
- *Akten unrechtmäßig zu vernichten oder zu verfälschen.*⁸

Schriftgut wird in Vorgängen bearbeitet. Im Vorgang wird der Bearbeitungsprozeß durch Geschäftsgangvermerke und Verfügungen, Zeichnungsparaphen und Annotationen nachgewiesen. Die den Entstehungs- und Bearbeitungszusammenhang nachweisenden Kontextinformationen sind mit den Vorgängen in nicht-veränderbarer Form zu speichern.

Ausprägungen elektronischer Akten in DOMEA

Die Unterscheidung zwischen Meta-, Primär- und Kontextinformationen bildet im Rahmen des DOMEA-Konzepts die Grundlage zur Differenzierung unter-

⁷ Vgl. Udo Schäfer. In: Einfluß von Informationstechnologien auf Archivierungsverfahren, wie Anm. 4, S. 12; Michael Wettengel. In: Ebenda. S. 25–29.

⁸ Michael Wettengel. In: Einfluß von Informationstechnologien auf Archivierungsverfahren, wie Anm. 4, S. 26.

schiedlicher Arten der Nutzung von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung. Ziel des DOMEA-Konzepts ist die Realisierung der vollständigen elektronischen Akte.

Vollständig heißt in diesem Zusammenhang, daß nicht nur alle aktenrelevanten Schriftstücke in elektronischer Form vorliegen, sondern auch sämtliche Metainformationen sowie die den Bearbeitungsprozeß abbildenden Kontextinformationen (Geschäftsgangvermerke, Verfügungen, Laufwegsinformationen und Zeichnungen) in der elektronischen Akte enthalten sind.

Da die Bildung vollständiger elektronischer Akten in den seltensten Fällen organisatorisch in einem Zug, d. h. für alle Aktenzeichen und sämtliche Geschäftsvorfälle einer Behörde, zu realisieren ist, schlägt das DOMEA-Konzept für die Bundesverwaltung die stufenweise Einführung elektronischer Akten in drei Schritten vor. Jeder Stufe entspricht dabei eine spezifische Nutzung von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung. Als Ergebnis dieser verschiedenen Nutzungsarten entstehen unterschiedliche Ausprägungen elektronischer Akten, je nachdem ob Meta-, Primär- oder Kontextinformationen in Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung verarbeitet werden.

Stufe 1: Nutzung als Registratursystem

Auf der ersten Stufe werden die Objekte der Vorgangsbearbeitung (Dokumente, gegebenenfalls Aktenbände und Akten) lediglich mit ihren Metainformationen erfaßt und verwaltet, unabhängig davon, ob Schriftstücke mit Textverarbeitungssystemen erstellt worden sind und somit auch in elektronischer Form vorliegen. Elektronische Schriftstücke (Primärinformationen) werden in der 1. Nutzungsstufe nicht in der elektronischen Akte gespeichert, sondern weiterhin als Papierakte aufbewahrt (elektronisch registrierte Papierakte).

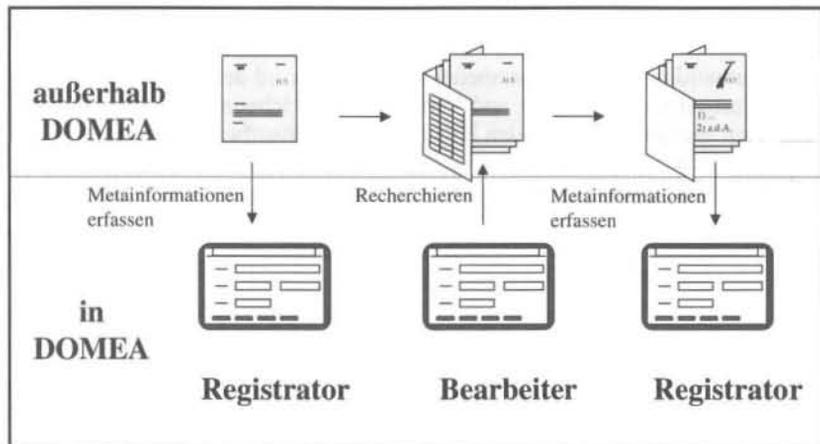


Abb. 3: Elektronische Akten bei der Nutzung als Registratursystem.

Ziele der informationstechnischen Unterstützung in dieser Stufe sind der Nachweis von Schriftgut und das Erfassen aller Metainformationen zum Verwalten von Schriftgut, d. h. zur Wiedervorlage, Recherche und zum Bereitstellen. Die Bearbeitung erfolgt in dieser Stufe jedoch weiterhin papiergebunden.

Im Unterschied zur bisherigen Praxis der reinen Papierverwaltung kann bereits in diesem Stadium der informationstechnischen Unterstützung der Informationszugang verbessert werden, indem die Recherche im Aktenbestand vom Arbeitsplatz aus zugelassen wird.

Stufe 2: Nutzung als elektronische Aktenablage

Beim Aufbau elektronischer Akten werden zu den Metainformationen auch die Primärinformationen elektronisch gespeichert und verwaltet. Dazu müssen Funktionen zum Import von Dateien aus der Bürokommunikation, E-Mail und Fax-Dokumenten sowie eine Scanner-Schnittstelle zur Übernahme von Papierunterlagen bereitgestellt werden.

Bearbeitungsinformationen (Geschäftsgangvermerke, Sichtvermerke, etc.) werden in diesem Stadium der Unterstützung nicht mit dem Vorgangunterstützungssystem erfaßt. Sie werden wie bisher handschriftlich auf den ausgedruckten Dokumenten angebracht und nach der Bearbeitung gescannt, so daß der Bearbeitungsprozeß anhand der nachträglich gescannten, textuellen Anmerkungen zum Geschäftsgang in der elektronischen Akte nachgewiesen werden kann.

Selbst bei der Anwendung als elektronische Aktenablage kann es noch unterschiedliche Grade des Aufbaus elektronischer Aktenbestände geben. In der Praxis dürfte vor allem der Fall vorherrschen, daß nicht der Anspruch erhoben wird, das gesamte Papierschriftgut in die elektronische Akte aufzunehmen, sondern beispielsweise nur jenes, das bereits elektronisch vorliegt (E-Mail, Fax, Dateien von

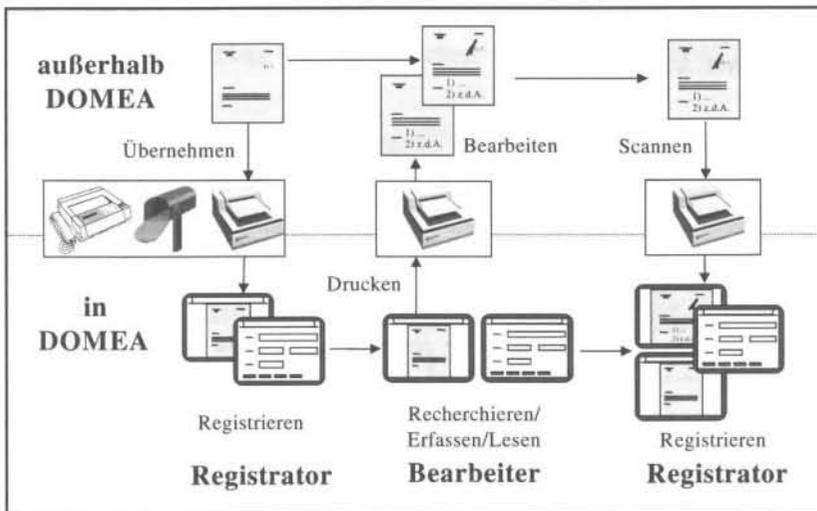


Abb. 4: Elektronische Akten bei der Nutzung als elektronische Aktenablage.

Textverarbeitungssystemen). Dann muß Schriftgut, das nicht in die elektronische Ablage aufgenommen wurde, in einer parallel geführten Papierakte unter dem gleichem Aktenzeichen nachgewiesen werden. Die *elektronische Akte* ist in diesem Fall Teil einer Hybridakte, die zum anderen Teil aus einer Papierakte besteht.

Schriftgut, das in elektronischer Form gespeichert wurde, steht auch in elektronischer Form für Recherchezwecke zur Verfügung. Mit der Installation entsprechenden Zusatzkomponenten (gegebenenfalls mit zusätzlicher Texterkennungssoftware) besteht dann die Möglichkeit zur Volltextrecherche im Primärtext der Dokumente. Vor allem wenn dies vom Arbeitsplatz zugelassen wird, entsteht gegenüber der bisherigen Praxis ein erheblicher Zusatznutzen.

Das elektronische Erfassen der Primärinformationen hat in diesem Stadium vor allem den Vorteil, daß Vorgänge und Akten, die häufig versandt oder zur weiteren Bearbeitung vorgelegt werden müssen, in elektronischer Form zugestellt werden können.

Stufe 3: Nutzung als Vorgangsbearbeitungssystem

In der dritten Stufe erfolgt auch das Erstellen, Bearbeiten und Versenden von Schriftgut im Geschäftsgang ausschließlich mit Systemunterstützung. Ziel der elektronischen Vorgangsbearbeitung ist dann die vollständige elektronische Akte. Geschäftsgangvermerke und Verfügungen werden in der informationstechnisch unterstützten Bearbeitung direkt zu Vorgängen erfaßt und zur elektronischen Steuerung des Arbeitsprozesses verwendet. Vorgänge werden mit ihren Dokumenten elektronisch weitergeleitet, Kenntnisnahmen, Mitzeichnungen und Schlußzeichnungen werden im Bearbeitungsprozeß durch das System protokolliert. Mit der Nutzung als Vorgangsbearbeitungssystem werden elektronische Akten vollständig mit Systemunterstützung gebildet und nachgewiesen.

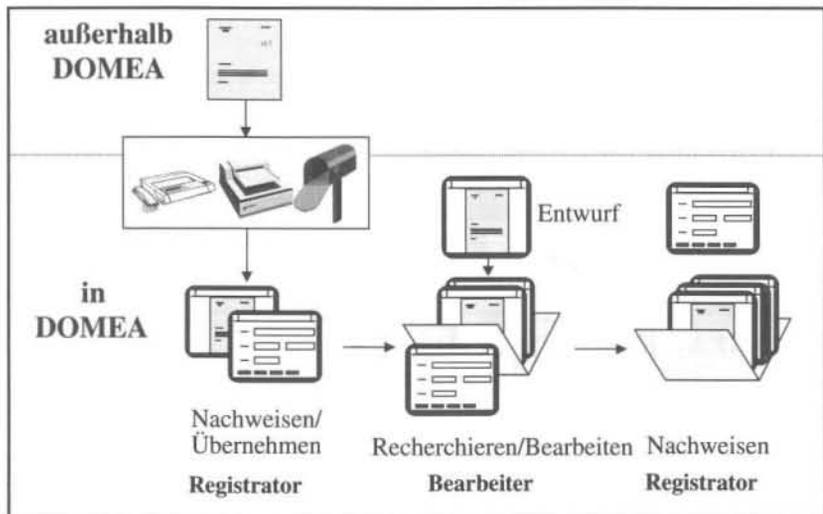


Abb. 5: Elektronische Akten bei der Nutzung als Vorgangsbearbeitungssystem.

Um die Vollständigkeit der elektronischen Akte zu gewährleisten, besteht in dieser Anwendungsstufe insbesondere Regelungsbedarf hinsichtlich der Schnittstelle zur Bearbeitung auf Papier. Als Grundregel gilt im DOMEA-Konzept, daß bei Bearbeitung auf Papier – beispielsweise bei Mitzeichnung von Stellen ohne DOMEA-Unterstützung – die Nachvollziehbarkeit des Bearbeitungsprozesses durch Scannen und Nacherfassen sichergestellt werden muß. Das DOMEA-System bietet dazu die Möglichkeit, neben den Dokumenten auch ein Beiblatt zum Vorgang zu erstellen und auszudrucken, das die im System gespeicherten Laufwegs- und Bearbeitungsinformationen enthält. Auf ihm können weitere Beteiligungen handschriftlich vermerkt und durch Scannen des Beiblatts in die elektronische Akte übernommen werden.

Verwaltung von Akten unterschiedlicher Ausprägung

Die stufenweise Einführung nach dem DOMEA-Konzept hat zur Folge, das in Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung gleichzeitig Akten unterschiedlicher Ausprägung verwaltet werden müssen, d. h. es müssen sowohl Papier-, Hybrid- und elektronische Akten nachgewiesen werden. Insbesondere in der Übergangsphase von der ersten zur zweiten Einführungsstufe ist mit einem großen Anteil an Hybridakten zu rechnen.

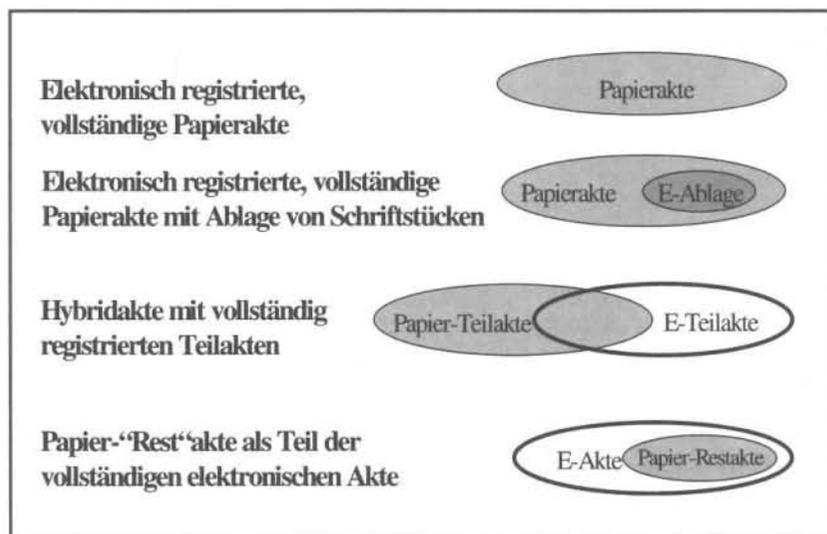


Abb. 6: Ausprägungen elektronischer Akten.

Die Aktenbildung folgt jedoch bei Papierschriftgut teilweise anderen Prinzipien als bei elektronischem Schriftgut. In der Papierakte werden Schriftstücke chronologisch abgelegt und bei umfangreichen Akten in Aktenbände unterglie-

dert. Zur Bearbeitung wird dann in der Regel nicht die gesamte Akte, sondern lediglich der letzte Band bzw. die letzten Bände einer Akte vorgelegt. Für die IT-gestützte Verwaltung von Papierakten ergibt sich daraus die Anforderung, auch Aktenbände zu registrieren, insbesondere um den Verbleib der Aktenbände nachweisen zu können.

Bei der Bildung elektronischer Akten entfallen die Restriktionen beim Transport von umfangreichen Akten. Aktenbände werden als Untergliederung der Akte entbehrlich. An ihre Stelle tritt der elektronische Vorgang, der die Unterlagen zu einem Geschäftsvorfall zusammenfaßt und damit eine bearbeitungsspezifische Sicht der Aufgabenerledigung darstellt.

Um eine gemeinsame Verwaltung von Papier-, Hybrid- und elektronischen Akten in einem System zu ermöglichen, müssen also die Objekte „Akte“, „Vorgang“ „Aktenband“ und „Dokument“ verwaltet werden können.

Im DOMEA-Konzept werden dazu Vorgänge und Papierbände logisch auf der gleichen Hierarchiestufe angesiedelt und systemtechnisch durch das gleiche Objekt, den elektronischen Vorgang, realisiert. Eine Unterscheidung erfolgt lediglich durch die unterschiedliche Kennzeichnung der Objekte, indem beim Papierband der Buchstabe P in die Systemkennung aufgenommen wird.

D.	Aktiv./Geschäftszuschn.	Aktiv./Vorgangsbetref.	Aktiv.	Dok.	Datum	Aktierkennzeichen
1	A 195 052-1/12	IMKA Sitzung am 05.06.1996	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	A 195 052-1/13	IMKA Sitzung am 31.10.1996 und 21.11.1996	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/13 P1	Band 1	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/13 P2	Band 2	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/13 P3	Band 3	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/13 P4	Band 4	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	A 195 052-1/14	IMKA Sitzung am 19.06.1997	zda	2	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/14 P1	Band 1 (12.4.92-10.5.97)	zda	8	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/14 P2	Band 2 (10.5.97-1.8.97)	zda	6	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/14 E1	Protokoll IMKA-Sitzung - Verteilung innerhalb KBSI	zda	2	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/14 E2	Protokoll IMKA-Sitzung - Verteilung an IMKA	zda	2	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	A 195 052-1/15	IMKA Sitzung am 04.12.1997	zda	6	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/15 E1	Belegung des Sitzungsraums	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/15 E2	Sitzungsanmeldung und vorläufige TO	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/15 E3	Ergänzung TO, weitere Unterlagen	zda	0	08.03.1998	Interministerieller Koordin
	V 195 052-1/15 E4	Protokoll der IMKA-Sitzung	zda	2	08.03.1998	Interministerieller Koordin

Abb. 7: Papier-, Hybrid- und elektronische Akten in DOMEA.

Das DOMEA-Konzept der Aussonderung elektronischer Akten

Aus den beschriebenen Überlegungen zu unterschiedlichen Ausprägungen elektronischer Akten ergeben sich eine Reihe von spezifischen Anforderungen an die informationstechnische Unterstützung des Aussonderungsverfahrens für elektronische Akten.

- Da in absehbarer Zeit nicht davon ausgegangen werden kann, daß in einer Aussonderung nur elektronische Akten übermittelt werden, muß das zu entwickelnde Verfahren sowohl für elektronische Akten als auch für Papierakten glei-

chermaßen anwendbar sein, sofern beide Arten von Akten gemeinsam in Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung verwaltet werden.

- Auch bei elektronischen Aktenführung sind die Bewertungseinheiten Akten. Ausgesondert werden im elektronischen Fall jedoch z.d.A.-verfügte Vorgänge, bei Papierakten Bände.
- Im Aussonderungsverfahren ist zu unterscheiden, ob lediglich Metainformationen in digitaler Form vorliegen oder auch Primär- und Kontextinformationen. Werden Akten nur auf der Ebene der Metainformationen verwaltet, können mit informationstechnischer Unterstützung nur Verzeichnisse der anzubietenden Akten erstellt werden (Anbieterverzeichnisse). Das um die Bewertungsentscheidung und die Archivnummer ergänzte Anbieterverzeichnis kann als Bewertungsverzeichnis in elektronischer Form an die Behörde zurückgesandt werden, um mit seiner Hilfe eine elektronische Aussonderungsliste erstellen zu können. Werden mit Systemen zur Vorgangsbearbeitung auch Primär- und Kontextinformationen zu Akten verwaltet, kann auch die Auswahl der zu übermittelnden elektronischen Akten automatisch erfolgen, ebenso die Übermittlung der zu übergebenden Akten von der Behörde zum Archiv.
- Für Anbieter- und Bewertungsverzeichnisse sind verbindliche Datenstrukturen zu definieren, damit sie in elektronischer Form dem Bundesarchiv übermittelt und dort in die IT-gestützte Ersterfassung eingelesen werden können. Auf der Basis des Anbieterverzeichnisses – und gegebenenfalls einer Einsicht in die Akten – sollte die Bewertungsentscheidung getroffen werden können.
- Kassable Akten können in der Behörde vernichtet, d. h. im Vorgangsbearbeitungssystem gelöscht werden. Um die Einheit der Akte auch auf der Ebene des Speichermediums zu garantieren und um die Übergabe zu vereinfachen, sollte im Falle von Hybridakten eine Aussonderung auf einem einheitlichen Medium – entweder auf Papier oder in elektronischer Form – vorgenommen werden. Dies bedeutet, daß gegebenenfalls elektronische Teilakten ausgedruckt oder Papier-Restakten gescannt werden müssen.
- Im Fall der elektronischen Übergabe sollten Primär- und Bearbeitungsinformationen in ein layoutkonsistentes Speicherformat übertragen werden. Nach derzeitigem Stand der Technik ist das Imageformat TIFF 6.0, CCITT/TSS Gruppe 4 zu empfehlen. Die dazugehörigen Metainformationen sollten dagegen nach Möglichkeit im ASCII-Format übermittelt werden, damit die suchrelevanten Ordnungsmerkmale von Akten, Vorgängen und Dokumenten prinzipiell auch im Archiv zur Recherche verwendet werden können.
- Elektronisch verschlüsselte oder signierte Dokumente sind vor der Übergabe zu öffnen, damit die jeweiligen Dokumente ohne Einsatz spezifischer Schlüssel oder Software gelesen werden können.

Im Rahmen des Pilotprojekts DOMEA wird in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesarchiv erstmalig für die Bundesverwaltung ein Verfahren zur Aussonderung elektronischer Akten entwickelt, das die beschriebenen Anforderungen berücksichtigen wird. Es soll noch im Sommer 1998 verabschiedet und vom Bundesarchiv zur Anwendung empfohlen werden.

Ausblick

Mit der Einführung von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung entsteht derzeit in der öffentlichen Verwaltung eine Kommunikationsinfrastruktur, mit der die Bildung elektronischer Akten und der elektronische Austausch von Dokumenten, Vorgängen und Akten behördenintern und über Behördengrenzen hinweg zuverlässig praktiziert werden kann.

Doch erst wenn ein praktikables Verfahren zur Aussonderung elektronischer Akten verabschiedet worden ist, wird die informationstechnische Unterstützung der Vorgangsbearbeitung über den gesamten Lebenszyklus elektronischer Akten sichergestellt sein. Erst dann sind die Voraussetzungen geschaffen, um den elektronischen Dokumentenaustausch und die elektronische Archivierung als Regelfall und vollwertigen Ersatz zur Papierverarbeitung bzw. zur Verwaltung von Papierakten zulassen zu können. Gleichzeitig wird damit ein erster, entscheidender Meilenstein auf dem Weg zur modernen Verwaltung in der Informationsgesellschaft erreicht, der auch die Arbeitsweise der Archive nachhaltig verändern wird.