



HESSISCHER LANDTAG

28. 05. 2015

Antwort der Landesregierung

**auf die Große Anfrage der Abg. Löber, Faeser, Rudolph, Eckert, Franz, Gnadl,
Hartmann, Holschuh (SPD) und Fraktion**

**betreffend Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen
(Aktenführungserlass - AfE) vom 14. Dezember 2012**

Drucksache 19/1266

Vorbemerkung der Fragesteller:

Für die Dienststellen des Landes Hessen ist die Aktenführung mit Erlass vom 14. Dezember 2012 (StAnz. 1/2013 S. 3) geregelt. Dieser Erlass (Aktenführungserlass - AfE) gibt Mindeststandards für die Aktenführung innerhalb der Landesverwaltung vor. Die einzelnen Dienststellen können für ihren Geschäftsbereich oder für Teilbereiche ergänzende Regelungen erlassen. Vorrangige Regelungen in anderen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bleiben unberührt. Der AfE regelt die Bearbeitung, Aufbewahrung und Aussonderung von physischen und elektronischen Akten, Vorgängen und Dokumenten (Nr. 1.1 und 1.2 des AfE).

Im AfE ist u.a. geregelt, dass die Vollständigkeit der Akten und Vorgänge zu gewährleisten ist. Stand und Entwicklung der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles müssen jederzeit aus der Akte bzw. aus dem Vorgang nachvollziehbar sein. Es sind also konsistente, nachvollziehbare und revisionssichere Vorgänge zu führen. Aktenrelevante Dokumente sind in eines der zulässigen Aktenführungssysteme zu überführen, d.h. in elektronischer Form in einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) oder als Papierakte zu führen (Nr. 1.3 des AfE). Der Grundsatz der Aktenmäßigkeit verpflichtet die öffentliche Verwaltung, Akten zu führen und darin ihr Handeln vollständig, nachvollziehbar und transparent zu dokumentieren. Deshalb sind alle bedeutsamen Geschäftsvorfälle und aktenrelevante Dokumente in Akten und Vorgängen zu führen. Die Vollständigkeit der Akten und Vorgänge sowie die Integrität, Authentizität, Lesbarkeit und Vertraulichkeit der Dokumente sind bis zur Archivierung bzw. Vernichtung zu gewährleisten (Nr. 3 des AfE).

Vorbemerkung des Hessischen Ministers des Innern und für Sport:

Bereits Anfang der 50er-Jahre wurde durch einen gemeinsamen Runderlass (StAnz. S. 13) eine Grundsatzregelung zur Aktenführung eingeführt, die im Laufe der Jahre den sich ändernden Bedürfnissen und Erfordernissen mehrfach angepasst wurde.

Mit dem Ziel der Einführung der elektronischen Aktenführung in der hessischen Landesverwaltung ergaben sich grundsätzliche Änderungsnotwendigkeiten, sodass am 16. Mai 2007 ein modernisierter Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen (Aktenführungserlass) geschaffen wurde, welcher die elektronische Aktenführung stärker fokussierte und insgesamt einheitliche Mindeststandards für die Aktenführung in der Landesverwaltung schuf. Im Rahmen der Novellierung vom 14. Dezember 2012 (StAnz. 2013 S. 3) wurde der Erlass um Entwicklungen im Bereich DMS ergänzt. So wurden dem Erlass beispielsweise "Mindeststandards zum Scanprozess" als Anlage A angefügt. Da die Akten innerhalb der gesamten Landesverwaltung noch überwiegend in Papierform geführt werden, gelten die Regelungen weiterhin sowohl für eine papiergebundene als auch für eine elektronische Aktenführung.

Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport (HMdIS) hat mit dem Aktenführungserlass somit einen Rahmen für beide Arten der Aktenführung geschaffen. Die Art und Weise der Aktenführung steht weitestgehend im Organisationsermessen der Behörden (siehe Nr. 1.3 AfE). Die Dienststellen sind für die Qualität der Aktenführung in ihrer Dienststelle verantwortlich, indem sie z.B. die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen, das Personal für Registraturen oder Projekte zur Einführung eines DMS auswählen oder die Entscheidung treffen, welche Systemformen einzuführen sind.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Große Anfrage für die Landesregierung wie folgt:

Frage 1. Sind der Landesregierung Probleme mit der Aktenführung und der Umsetzung des in der Vorbermerkung benannten Erlasses zur Aktenführung bekannt?

In einigen Dienststellen der Landesverwaltung sind Schwierigkeiten mit der Aktenführung und der Umsetzung des Aktenführungserlasses bekannt.

Frage 2. Falls ja: Um welche Probleme handelt es sich konkret?
In welchen Dienststellen sind die Probleme festgestellt worden?
Was unternimmt die Landesregierung, um die unter Frage 1 aufgeführten Probleme zu beheben?

Probleme wurden in folgenden Ressorts benannt:

Geschäftsbereich der Staatskanzlei

Durch die schrittweise und bereichsbezogene Einführung der elektronischen Aktenführung, die Optimierung der Geschäftsprozesse und eine intensive Anwenderschulung soll die Akzeptanz, insbesondere im Bereich des DMS, gesteigert und die Nutzerfreundlichkeit und Prozessorganisation verbessert werden.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport (HMdIS)

Eine Prüfung des Hessischen Rechnungshofs (HRH) zum Thema Aktenführung im Ministerium hat zu Beanstandungen geführt. Im Zeitraum Juni 2012 bis Februar 2013 hat der HRH mit Unterbrechungen den "Stand der Einführung und der Organisation von DMS-DOMEA (HeDok)" geprüft. Diese Prüfung war in drei Teile untergliedert. In Teil III wurde auch die Aktenführung im HMdIS geprüft. Derzeit findet hierzu eine Folgeprüfung statt. Vereinzelt gab es Schwierigkeiten, weil die Vorschriften zur Aktenführung nicht in allen Bereichen des Hauses konsequent beachtet wurden, insbesondere wurden teilweise aktenrelevante Dokumente (auch in nicht reversionssicheren Bereichen (z.B. Fileablage, Outlook-Postfächer) abgelegt.

Die Tatsache, dass das Wissen um eine ordnungsgemäße Aktenführung nicht mehr in allen Bereichen und in vollem Umfang vorhanden war, wurde bereits im Rahmen der Einführung der elektronischen Aktenführung im HMdIS erkannt. Entsprechend wurden begleitend zur Einführung eines DMS auch Schulungen zum Thema Aktenführung durchgeführt. Diese werden nunmehr (auch für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) unabhängig von der Einführung eines DMS angeboten. Zugleich wurden mittels Geschäftsanweisung bereits bestehende Regelungen zur Aktenführung, Dokumentenablage und IT-Sicherheit erneut in das Bewusstsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gebracht und im Rahmen von Informationsveranstaltungen zum Rollout des Hessen-PC allen Beschäftigten vorgestellt. Gleichzeitig wurde eine Intranetpräsenz zu diesem Thema aufgebaut.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF)

Im Ressortbereich des HMdF sind im Zuge von organisations- und fachbezogenen Prüfungen des HRH beim Hessischen Competence Center für neue Verwaltungssteuerung (HCC) 2007 sowie bei der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) 2012 Beanstandungen zur Aktenführung erfolgt.

HCC:

Im Rahmen einer Prüfung des HRH wurde festgestellt, dass im HCC ein geeigneter Aktenplan und eine zentrale Aktenablage fehlten. Darauf wurde der "Aktenplan für die Finanzverwaltung" um die spezifischen Aufgaben des HCC ergänzt und der folgenden Einführung des DMS HeDok zugrunde gelegt. Mit seiner Einführung wurde 2012 begonnen. Seit dem 1. Januar 2015 ist HeDok dort das führende Aktensystem mit einem einheitlichen, auf die Belange des HCC abgestimmten Aktenplan.

HZD:

Nach der Bemerkung 20 Teil II aus 2013 des HRH (Prüfung der zentralen IT-Systeme der Landesverwaltung - Hessen Corporate Network (HCN) im Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen waren der Stand und die Entwicklung des Verwaltungshandelns der HZD in den geprüften Bereichen nicht nachvollziehbar, da die vorgelegten papiergebundenen und elektronischen Akten nicht konsistent waren. Zur Behebung der Inkonsistenz wurde in der HZD das DMS HeDok als Grundlage für die elektronische Aktenführung verbindlich in allen Arbeitsbereichen eingeführt. Die Beschäftigten der HZD wurden geschult und es steht ein Team von drei Personen für Beratung und Fragen zur Nutzung von HeDok sowie zur Aktenführung im Allgemeinen zur Verfügung.

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK)

In Einzelfällen kann es bei hoher Personalfuktuation oder Aufgabekumulation zu Schwierigkeiten bei der Handhabung kommen. Diesen wird präventiv zum Beispiel mit Schulungsangeboten begegnet.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL)

Vereinzelt gibt es Probleme, weil davon auszugehen ist, dass auf Fileservern oder in E-Mail-Programmen gespeicherte aktenrelevante Dokumente teilweise nicht ausgedruckt und in her-

kömmlichen Akten abgeheftet oder in elektronischen Akten gespeichert werden. Außerdem sind insbesondere bei Beschäftigten ohne fundierte Verwaltungsausbildung oder langjährige Praxis Defizite bei der Aktenführung festzustellen.

Dem oben beschriebenen Problem wird durch den Einsatz eines DMS, das eine unkomplizierte Speicherung unterschiedlichster Dokumentenformate in einer eAkte ermöglicht, sowie die Nutzung des speziellen Schulungsangebots der "Zentralen Fortbildung" der hessischen Landesverwaltung und zukünftig noch durch Nutzung des in Vorbereitung befindlichen speziellen E-Learning-Angebots entgegengewirkt.

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV)

Im HMUKLV sowie aus dem nachgeordneten Bereich sind derzeit keine Probleme bekannt. Sofern in der Vergangenheit im Zusammenhang mit o.g. Erlass in Einzelfällen Fragen zur Zuständigkeit oder Relevanz aufkamen, konnten diese jeweils beantwortet werden. Durch die Kontrolle der Innenrevision wurden zwei die Aktenführung betreffenden Sachverhalte festgestellt. Durch entsprechende Verfahrensumstellungen und Einweisungen wurden die festgestellten Probleme behoben.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI)

Regularien der Aktenführung sind bei den neuen Beschäftigten im HMSI nicht bekannt, sodass in diesem Bereich Schulungsbedarf besteht. Seit zwei Jahren werden hausinterne Seminare zur Aktenführung und Schriftgutverwaltung für die führende Papierakte und elektronische Akte durchgeführt.

Frage 3. Wurden die Mindeststandards des Aktenführungserlasses in allen Dienststellen der Landesverwaltung vollständig umgesetzt?

Mit einer Ausnahme im Geschäftsbereich des HMUKLV wurden die Mindeststandards des Aktenführungserlasses in allen Dienststellen der Landesverwaltung vollständig umgesetzt. Auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 wird hier verwiesen.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz (HMdJ) bestehen zusätzlich für die Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsbehörden zum Teil bundeseinheitliche Regelungen, die aus fachlichen Gründen vom Aktenführungserlass abweichen. Damit sollen einheitliche Regelungen zur Aktenführung und Aktenaufbewahrung in allen Bundesländern gewährleistet werden.

Frage 4. Falls Frage 3 mit Nein beantwortet wird: In welchen Dienststellen konnte der Aktenführungserlass nicht vollständig umgesetzt werden?

In dem Landesbetrieb Staatsdomäne Beberbeck (Geschäftsbereich des HMUKLV) konnten die Mindeststandards des Aktenführungserlasses nicht vollständig umgesetzt werden.

Frage 5. Falls Frage 3 mit Nein beantwortet wird: Welche Gründe gab es für die nicht vollständige Umsetzung des Aktenführungserlasses?

Die Aktenführung erfolgt im Geschäftsbereich des HMUKLV, Staatsdomäne Beberbeck, entsprechend der Praxis landwirtschaftlicher Betriebe, wobei die kaufmännische Buchführung mit externer Unterstützung einer Steuerberatungsgesellschaft erfolgt.

Frage 6. Wurden in einzelnen Dienststellen ergänzende Regelungen erlassen?
Wenn ja, welche ergänzenden Regelungen sind dies und aus welchen Gründen wurden sie erlassen?

In allen Ressortbereichen wurden ergänzende Regelungen erlassen.

Geschäftsbereich der Staatskanzlei

In der Staatskanzlei wurden ein Hauserlass des Chefs der Staatskanzlei vom 31. Mai 2012, eine Negativliste sowie ein Merkblatt für Datensicherheit und -schutz erstellt. Gründe hierfür waren die Präzisierung des Erlasses, die Regelung von Spezifika und die Optimierung der Nutzerfreundlichkeit.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport

Ministerium:

Im HMdIS wurden eine Geschäftsanweisung zur Aktenführung sowie eine Regelung zur Dokumentenablage und IT-Sicherheit erlassen. Die Regelung greift überwiegend bestehende Vorgaben auf, fasst sie an einer Stelle zentral zusammen und dient so den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als Unterstützung für die tägliche Arbeit. Zusätzlich wurden nach Abs. 1 der Anlage B des Aktenführungserlasses für den Geschäftsbereich des HMdIS besondere Aufbewahrungsfristen für den Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeitenverfahren festgelegt.

Polizei:

Ergänzend existieren Hinweise auf interne Zuständigkeiten, Regelungen zu Sicht- und Arbeitsvermerken sowie zur Vorgangsbearbeitung und Regelungen zur Aktenablage und zur Beschriftung von Akten.

Regierungspräsidium Darmstadt:

Erlassen wurde eine Dienstanweisung über Schriftgutverwaltung sowie ein Berechtigungskonzept für DMS zur organisatorischen Regelung.

Regierungspräsidium Gießen:

Eine Dienstanweisung regelt aus organisatorischen und datenschutzrechtlichen Gründen den Einsatz von HeDok in der Dienststelle.

Landesamt für Verfassungsschutz (LfV):

Ergänzend wurden fachspezifische Regelungen gemäß dem Gesetz über das Landesamt für Verfassungsschutz erlassen. Darunter fallen die Geschäftsordnung des LfV Hessen, Arbeitspläne sowie Dienstvorschriften, die als Verschlussachen eingestuft sind.

Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung (HfPV):

Ein Archivierungskonzept der Hochschule zur rechtssicheren Aufbewahrung der Prüfungsakten befindet sich derzeit in der Entwurfsfassung.

Beim Regierungspräsidium Kassel, der Hessischen Landesfeuerweherschule (HLFS) sowie der Hessischen Bezugsstelle (HBS) gibt es keine ergänzenden Regelungen

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen

In den Dienststellen gibt es folgende ergänzende Regelungen, um die jeweiligen spezifischen Prozesse und Strukturen zu berücksichtigen:

Ministerium:

Im Ministerium wurden eine "Registraturordnung für das Hessische Ministerium der Finanzen" sowie eine "Verfahrensregelung zur elektronischen Aktenführung" erlassen.

Oberfinanzdirektion (OFD):

In der OFD wurden die "Registraturordnung für die Oberfinanzdirektion Frankfurt (RegO OFD)" und die "Geschäftsordnung der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (OFDGO)" erlassen.

Finanzämter:

In den Finanzämtern gibt es die "Geschäftsordnung für die Finanzämter (FAGO)", bundeseinheitlich gültige "Bestimmungen über das Aufbewahren und Aussondern von Unterlagen der Finanzverwaltung (AufbewBest-FV)" sowie die bundeseinheitliche "Buchungsordnung Finanzämter (BuchO)".

HZD:

In der HZD wurden die "Geschäftsordnung (GO) HZD", die Dienstanweisung "Umgang mit Dokumenten und Aktenführung HZD" sowie die Dienstanweisung "Aktenplan" (Organisationshandbuch der HZD) erlassen.

HCC:

Im HCC gibt es die "Dienstanweisung zum Postein- und -ausgang für das HCC".

Hessisches Immobilienmanagement (HI):

Im HI existieren Verfahrensanweisungen in einzelnen Arbeitsbereichen.

Hessisches Baumanagement (HBM):

Im HBM wurden die "Geschäftsordnung HBM" und die Geschäftsanweisung für den Staatlichen Hochbau des Landes Hessen (GA Bau)" erlassen.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz

Im Geschäftsbereich des HMDJ wurden die "Aktenordnungen der Ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaften sowie der Fachgerichtsbarkeiten", die "Geschäftsordnung für die Gerichte und Staatsanwaltschaften", die "Verordnung zur Aufbewahrung von Schriftgut der Justiz", die "Anweisung für die Verwaltung des Schriftguts in Justizverwaltungsangelegenheiten" (Generalaktenverfügung), die "Bundeseinheitliche Vollzugsgeschäftsordnung (VGO)", die "Dienstanweisung DOMEA zur Regelung der elektronischen Aktenführung im DMS des hessischen Justizvollzugs" sowie die "Gemeinsame Geschäftsordnung Vollzug" ergänzend erlassen.

Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums (HKM)

Das HKM hat einen eigenen Hauserlass "Aktenführung" vom 1. September 2014 (Erstfassung 2007) zur Konkretisierung der Geschäftsabläufe im HKM. Der Hauserlass gilt nicht für den

nachgeordneten Bereich (Landesschulamt). Für diesen gilt, wie für alle Dienststellen des Landes Hessen, der Aktenführungserlass des Landes.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst

In den Staatsarchiven Darmstadt, Marburg und Wiesbaden existieren Hausverfügungen bzw. Registraturordnungen, die den Umgang mit eingehender und ausgehender Post festlegen. Ferner trifft die Geschäftsordnung des Hessischen Landesarchivs Regelungen zum Geschäftsgang, zur Zeichnung und Registratur der hier anfallenden Akten. Des Weiteren liegen ein Metadatenkonzept für HeDok sowie ein Geschäftsgang für HeDok-gestützte Bearbeitungen vor.

An der Hochschule Darmstadt existiert zusätzlich die "Richtlinie für die Aufbewahrung und Aussonderung von Unterlagen", die den Erlass hochschulspezifisch ergänzt.

Die Hochschule Fulda hat in ihrer Verwaltungsgeschäftsordnung ergänzende Regelungen zur Aktenverwaltung erlassen. Darüber hinaus gibt es einen Aktenplan sowie detailliertere Aufbewahrungsbestimmungen. Letztere enthalten eine Zusammenfassung gesetzlicher Aufbewahrungsregelungen und -fristen sowie eigene Fristbestimmungen zur Aufbewahrung von Akten in Selbstverwaltungsangelegenheiten.

Von der Universität Kassel wurden in der Geschäftsordnung Regelungen zu Posteingang und Postausgang, Vorgangsbearbeitung inkl. z.d.A.-Verfügung etc. hochschulspezifisch geregelt.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Landesentwicklung und Verkehr

Im Geschäftsbereich des HMWEVL wurden ergänzende Regelungen zur elektronischen Aktenführung, der Aufbewahrung und Aussonderung von Akten sowie dem Führen von Fachakten (z.B. Bauakten, Kataster- und Flurneuordnungsakten) erlassen.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Im Ministerium wurde bei der Einführung des "Bearbeiter Basisprofils" des Programmes HeDok eine DMS-Richtlinie erlassen. Das "Bearbeiter Vollprofil" wurde als Pilot in der Zentralabteilung eingeführt. In diesem Zusammenhang wurden Musterprozesse für die Abteilung festgelegt, deren Einhaltung zur elektronischen Aktenführung als notwendig angesehen wurde.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

In einigen Fachbereichen des Ministeriums existieren ergänzende Regelungen zur Dauer der Aufbewahrung, da aufgrund der Vorgaben anderer Fachgesetze Anpassungsbedarf bestand.

Frage 7. In welchen Dienststellen wird auf ein elektronisches Dokumentenmanagementsystem (DMS) zur Aktenführung verzichtet?

In der Hessischen Landeszentrale für Politische Bildung (Geschäftsbereich der Staatskanzlei) wird auf ein elektronisches DMS verzichtet.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport wird im LfV, der HLFS, dem nachgeordneten Bereich des RP Gießen und im nachgeordneten Bereich des Landespolizeipräsidiums derzeit kein DMS eingesetzt.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen wurde im Studienzentrum der Finanzverwaltung und Justiz Rotenburg an der Fulda, beim HBM sowie HI der Einführungsprozess für ein DMS noch nicht begonnen. Für die Finanzämter bestehen aufgrund der bundeseinheitlichen Steuerbearbeitungssoftware Besonderheiten für die Aktenführung.

In bestimmten Teilbereichen des Geschäftsbereichs des Hessischen Ministeriums der Justiz (z.B. Gefangenenakten im Justizvollzug) wird auf ein elektronisches DMS verzichtet. Darüber hinaus gibt es in einigen Bereichen des Justizressorts auch spezielle IT-Anwendungen. In allen weiteren Dienststellen der hessischen Justiz wird, nachdem die Pilotierung im Jahr 2014 abgeschlossen wurde, im Bereich der Verwaltungseinheiten sukzessive auf das elektronische DMS zur Aktenführung umgestellt.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst wird in der Archivschule Marburg, dem Hessischen Landesamt für geschichtliche Landeskunde, dem Hessischen Landesmuseum Darmstadt, der Frankfurt University of Applied Sciences, der Hochschule für Gestaltung Offenbach am Main, der Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main, der Hochschule RheinMain, dem Landesamt für Denkmalpflege Hessen, dem Museum Wiesbaden, der Museumslandschaft Hessen Kassel, dem Staatstheater Darmstadt und dem Staatstheater Wiesbaden, der Technischen Hochschule Mittelhessen, der Technischen Universität Darmstadt sowie in der Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten auf ein DMS verzichtet.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung wurde im jeweils nachgeordneten Bereich von der Einführung eines DMS bisher abgesehen.

Frage 8. Wird in den unter Frage 7 genannten Dienststellen demnächst ein DMS eingeführt?
Falls nein, warum nicht?

In den unter Frage 7 genannten Dienststellen ist die Einführung des elektronischen DMS in den kommenden Jahren, je nach Staffelpassung der einzelnen Dienststelle, zum größten Teil vorgesehen.

Auf folgende Dienststellen trifft dies allerdings nicht zu:

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport wird im nachgeordneten Bereich des RP Gießen (Hessische Ämter für Versorgung und Soziales, Hessische Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge) derzeit kein DMS eingeführt, da aus datenschutzrechtlichen Gründen eine Einführung im benannten Bereich zusätzliche Regelungen erfordert.

Die Einführung eines DMS bei den Polizeibehörden wird zurzeit geprüft. In einer Informationsveranstaltung wurde den Polizeibehörden im November 2014 das DMS der hessischen Landesverwaltung - HeDok - vorgestellt.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen wird aufgrund der beabsichtigten Zusammenführung von HI und HBM die begonnene Pilotierung nicht ausgeweitet. Die Einführung eines DMS wird nach der Zusammenführung entsprechend weiterverfolgt. Die hessischen Finanzämter nutzen die bundeseinheitlich entwickelte Software "Koordinierte neue Softwareentwicklung der Steuerverwaltung" (KONSENS bzw. KONSENS I). Diese besteht aus einer Kombination von Fachverfahren und Archivierungskomponenten (z.B. "Gesamtdatenarchivierung"), die sich am einzelnen Steuerfall orientieren. Ziel ist auch hier die rein elektronische Akte.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst führten unterschiedliche Begründungen bisher nicht zur Einführung eines DMS. Für Flächenverwaltungen mit Fachaufgaben ohne eine zentrale Registratur ist ein DMS nicht zielführend und unwirtschaftlich. Im Zuge der Fachtätigkeit fallen große Mengen an Plänen, Fotos, Gutachten u.Ä. an, die am Arbeitsplatz benötigt werden. Eine Universität hat sehr komplexe Prozesse der Studierendenverwaltung sowie ein Campus Management mit verschiedenen Softwareprodukten und sehr vielen unterschiedlichen Akteuren (zentrale, dezentrale Verwaltung, externe Lehrbeauftragte etc.). Die Einführung eines DMS ist ein zeit-, kosten- sowie personalintensives Projekt und war mangels Personalressourcen bisher nicht möglich. Die Durchführung anderer Projekte war insoweit vorrangig.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung beabsichtigt Hessen Mobil nicht die Einführung eines DMS. Gründe dafür sind das Arbeiten mit großformatigen Planunterlagen, die Nutzung von Fachsystemen und eine nicht an allen rund 80 Standorten vorhandene ausreichende technische Infrastruktur. Die operativen Aufgaben der Staatlichen Technischen Überwachung Hessen (TÜH) werden seit 1999 vom TÜV Hessen wahrgenommen, wo auch die betreffenden Sachakten geführt werden. Für die Aktenführung der staatlichen TÜH (in erster Linie Personal- und Haushaltsakten) wäre der Einsatz eines DMS unwirtschaftlich, zumal die Infrastruktur des TÜV genutzt wird. Die Hessische Eichdirektion beabsichtigt gegenwärtig nicht die Einführung eines DMS, da im operativen Geschäft das fachspezifische Programm "WinDeich" eingesetzt wird. Das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation prüft gegenwärtig eine Pilotierung des Einsatzes eines DMS.

Im nachgeordneten Bereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ist derzeit die Einführung eines elektronischen DMS nicht geplant, da zum Teil die Verwaltung der anfallenden Dokumente mit bereits vorhandenen Fachinformationssystemen erfolgt, zum Teil technische Hürden (wie z.B. die Kapazität und Performance der vorhandenen WAN-Anbindung) existieren und zum Teil kein wirtschaftlich sinnvoller Einsatz mit entsprechendem qualitativen Nutzen zu erwarten ist.

Frage 9. Sind der Landesregierung Fälle bekannt, in denen eine Prüfung der Aktenführung durch z.B. die interne Revision oder den Hessischen Rechnungshof in einzelnen Dienststellen abgebrochen werden musste bzw. nicht begonnen werden konnte?
Bitte für die letzten 5 Jahre nach Prüfer und geprüfter Dienststelle einzeln aufführen.

Ein Prüfungsabbruch erfolgte lediglich im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen. Der HRH hat 2012 die "Prüfung der zentralen IT-Systeme der Landesverwaltung - Hessen Corporate Network (HCN) im Geschäftsbereich des HMdF" in der HZD abgebrochen. Im Anschluss daran wurden seitens der HZD Maßnahmen ergriffen, um die Beanstandungen des HRH zeitnah zu beheben (vgl. auch die Antwort zu Frage 2). Der Unterausschuss für Finanzcontrolling hat am 19. November 2014 die entsprechende Bemerkung des HRH zustimmend zur Kenntnis genommen und den Rechnungshof gebeten, die entsprechende Prüfung in den nächsten zwei Jahren zu wiederholen. Hierzu soll ein zwischen HMdF und HRH abgestimmter Bericht dem Ausschuss gegenüber abgegeben werden.

Frage 10. Worin sieht die Landesregierung die Gründe für die einzelnen unter Frage 9 aufgeführten Fälle?

Für viele der IT-Aufgaben in der HZD gilt, dass die Bearbeitung über längere Projektzeiträume und durch mehrere interne Organisationseinheiten sowie auf bzw. mit verschiedenen Plattformen (z.B. Remedy, Sharepoint) erfolgt. In der Praxis stellt sich deshalb die zeitnahe und vollständige Überführung aktenrelevanter Dokumente in Akten als große Herausforderung dar. So waren im konkreten Prüfungsfall aus Sicht der HZD zwar Dokumentationen vorhanden, diese lagen aber nicht konsistent in einheitlicher Form vor, waren nicht zentral abrufbar oder nicht vollständig in (Papier-)Akten überführt (für den Ressortbereich des HMdF s. dazu auch die Ausführungen zu der Beantwortung der Frage 2).

Frage 11. Was hat die Landesregierung veranlasst, damit Prüfungen in den Dienststellen nicht mehr aufgrund ungenügender Aktenführung abgebrochen werden müssen?
Falls sie bisher noch nichts veranlasst hat: Sind Maßnahmen in Planung?

Zu den bereits erfolgten Maßnahmen im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen. Da es sich dabei um die einzig bekannte abgebrochene Prüfung in der Thematik handelt, erübrigt sich eine weitergehende Beantwortung dieser Frage.

Frage 12. Ist eine ordnungsgemäße Aktenführung aus Sicht der Landesregierung zwingend für einen Rechtsstaat?

Ja. Die den Verwaltungsentscheidungen zugrunde liegenden Vorgänge und Prozesse müssen jederzeit zuverlässig und vollständig nachgewiesen werden können, um dem Gebot rechtsstaatlicher Aktenführung (Art. 20 Abs. 3 GG) sowie der Kontrollfunktion der Akte (Art. 19 Abs. 4 GG) zu entsprechen. Nur eine geordnete Aktenführung ermöglicht einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle durch Gerichte und Aufsichtsbehörden. Hieraus ergibt sich die Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, Akten zu führen (Gebot der Aktenmäßigkeit), alle wesentlichen Verfahrenshandlungen vollständig und nachvollziehbar abzubilden sowie diese wahrheitsgemäß aktenkundig zu machen.

Frage 13. Wie beurteilt die Landesregierung fehlende Aktenführung auch unter dem Aspekt der Rechtsstaatlichkeit?

Staatliches Handeln muss durch Verfahrensregeln berechenbar und gerichtlich kontrollierbar sein sowie in gesicherten Formen ablaufen, um individuelle Freiheiten zu sichern. Die mangelnde objektive Dokumentation des bisherigen wesentlichen sachbezogenen Geschehensablaufs würde die Rechtskontrolle erschweren. Der Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung ist mithin für einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug unerlässlich.

Auch wenn in manchen Bereichen der Landesverwaltung die Regelungen des AfE zur ordnungsgemäßen Aktenführung nicht immer konsequent beachtet worden sind, ist eine fehlende Aktenführung in der Landesverwaltung nicht festzustellen.

Frage 14. Wie bewertet die Landesregierung die in Nr. 3 AfE genannten Grundsätze der Aktenführung?

Die im Aktenführungserlass geforderten Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung folgen dem Grundsatz der Aktenmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung, welcher sich wiederum aus dem Rechtsstaatsprinzip ableitet.

Der Grundsatz der Aktenmäßigkeit verpflichtet die öffentliche Verwaltung, Akten zu führen und ihr Handeln vollständig, nachvollziehbar und transparent zu dokumentieren. Die Behörde hat durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen nach dem jeweils geltenden Stand der Technik sicherzustellen, dass die in Nr. 3 AfE beschriebenen Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung eingehalten werden.

Frage 15. Wie werden die Grundsätze der Aktenführung bei der Aktenführung innerhalb der Dienststellen der Landesverwaltung umgesetzt und die Einhaltung kontrolliert?

Geschäftsbereich der Staatskanzlei

Die Kontrolle der Einhaltung erfolgt in der Regel durch Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben der Zentralabteilung.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport

Die Verantwortung für eine ordnungsgemäße Aktenführung obliegt ressortorganisatorisch der jeweiligen Dienststelle. Führungskräfte jeder Ebene sind gefordert jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Einhaltung und Umsetzung der Grundsätze zu sorgen. Durch interne Geschäftsweisungen und Schulungsangebote soll die Qualität der Aktenführung stetig verbessert werden. Eine zusätzliche Kontrolle findet ggf. anlassbezogen durch die interne Revision bzw. den HRH statt.

Polizei:

Im Rahmen von Dienstweisungen, jährlichen Belehrungen, Schulungen und Veröffentlichungen im Internet der Polizei (Intrapol) werden die Grundsätze der Aktenführung umgesetzt. Die

Kontrolle erfolgt durch die jeweiligen Vorgesetzten, hinzu kommt die Durchführung der internen Revision.

RP Darmstadt:

Die Kontrolle erfolgt durch Hausverfügungen sowie durch die Vorgesetzten und die Innenrevision.

RP Gießen:

Sämtliche Beschäftigte werden im Rahmen der HeDok-Einführung geschult. Außerdem werden die Führungskräfte bei Änderungen des AfE mit der Bitte um Inkenntnissetzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter informiert.

RP Kassel:

Der AfE wird über das Intranet bekannt gegeben. Zuständig für die Einhaltung der Regelungen sind die Sachbearbeiter sowie deren Vorgesetzte.

HBS:

Die Kontrolle erfolgt wie in Tz. 3 AfE beschrieben und zudem im Rahmen der Vorgangsbearbeitung.

LfV:

Zuständig für das interne Kontrollsystem sind die Sachbearbeiter sowie deren Vorgesetzte. Überdies erfolgt eine Kontrolle durch die interne Revision und die zentrale Aktenverwaltung vor der Archivierung.

HfPV:

Die Kontrolle findet durch interne Revision und zusätzliche stichprobenweise Überprüfungen statt.

HLFS:

Die Umsetzung erfolgt unter Einbeziehung der Vorgesetzten gemäß den Vorgaben des Erlasses.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Finanzen

Regelungen zur Aktenführung werden in den Dienststellen durch Mitarbeiterschreiben bekannt gegeben, die Beschäftigten werden in Besprechungen überdies für das Thema sensibilisiert. Dies gilt insbesondere auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in zentralen Registraturen. Im Zuge der Einführung des elektronischen DMS HeDok werden zudem Informationsveranstaltungen und Schulungen durchgeführt. Teilweise werden auch zentrale Ansprechpartner für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt.

Die Erfahrungen im HMdF, bei dem HeDok seit 2004 eingesetzt ist, zeigen, dass der Einsatz eines DMS an sich bereits zu einer deutlichen Vereinheitlichung der Arbeitsweise und Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Aktenführung beiträgt. Daneben ist es auch eine selbstverständliche Aufgabe der Führungskräfte, für die Einhaltung der Grundsätze der Aktenführung zu sorgen. Zudem führen die internen Revisionen der Dienststellen Prüfungen durch.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz

Die Einhaltung der Grundsätze der Aktenführung wird durch die Ausbildung und Schulungen der mit der Aktenführung betrauten Mitarbeiter sowie regelmäßige Überprüfungen durch die Innenrevision kontrolliert.

Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums

Die Führungskräfte sind grundsätzlich für eine ordnungsgemäße Aktenführung im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit verantwortlich. Darüber hinaus verfügt das Kultusressort über eine Zentralregistratur, die die Umsetzung und Einhaltung der Grundsätze zur Aktenführung überwacht. Das Landesschulamt überwacht die ordnungsgemäße Aktenführung im nachgeordneten Bereich.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst

Die Grundsätze der Aktenführung werden beispielsweise durch Veranstaltungen mit dem Staatsarchiv Wiesbaden zur allgemeinen Aktenführung, regelmäßigen internen Schulungen, der Veröffentlichung im Intranet und der Information neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur allgemeinen Aktenführung umgesetzt. Die Kontrolle erfolgt durch die Vorgesetzten stichprobenartig und laufend sowie durch die Innenrevision und den HRH.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung

Angehörige der Landesverwaltung sind verpflichtet, Verwaltungsvorschriften zu beachten und verhalten sich in der Regel auch dementsprechend. Eine Kontrolle findet im Rahmen der Schlusszeichnung von Vorgängen und stichprobenweise durch Akteneinsicht seitens der Vorgesetzten sowie vereinzelt durch die Innenrevision statt.

Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Im Ministerium wird ein Großteil der Akten in der Zentralregistratur geführt. Das dort eingesetzte Personal wurde in der Aktenführung entsprechend dem Aktenführungserlass geschult und macht seinerseits die Bearbeiter, die eigene Akten führen, auf die Grundsätze der Aktenführung aufmerksam.

In den Dienststellen des nachgeordneten Bereichs wurde der Aktenführungserlass bekannt gemacht. Ferner ist das Thema Aktenführung regelmäßig Gegenstand von Dienstbesprechungen.

Eine Kontrolle erfolgt in allen Ressortdienststellen auch im Rahmen der Prüfungstätigkeit der jeweiligen internen Revision.

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Die Kontrolle erfolgt durch die jeweiligen Vorgesetzten, stetige Information u.a. auch über das hausinterne Aktenführungsseminar.

Frage 16. Werden die Vorgaben zur Bearbeitung von Geschäftsvorfällen im Aktenführungserlass in allen Dienststellen der Landesverwaltung beachtet?

Zu den Problemen mit der Aktenführung in den Dienststellen der Landesverwaltung wird auf die Beantwortung der Frage 2 verwiesen. Im Übrigen werden die Vorgaben zur Bearbeitung von Geschäftsvorfällen, wie sie nach Nr. 4 bis 8.3 des AfE beschrieben sind, von allen Dienststellen beachtet. Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz bestehen zusätzlich zum Aktenführungserlass für die Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsbehörden zum Teil bundeseinheitliche Regelungen, die aus fachlichen Gründen vom Aktenführungserlass abweichen. Damit sollen einheitliche Regelungen zur Aktenführung und Aktenaufbewahrung in allen Ländern gewährleistet werden.

Frage 17. Falls Frage 16 mit Nein beantwortet wird: Worin liegen die Gründe dafür, dass die Vorgaben zur Bearbeitung von Geschäftsvorfällen nicht beachtet werden?

Die Beantwortung der Frage entfällt.

Frage 18. Wird die Verwendung von Verfügungen (Nr. 8.1 AfE) zu Akten in allen Dienststellen der Landesverwaltung umgesetzt?

Ja. Die Verwendung von Verfügungen (Nr. 8.1 AfE) zu Akten wird in allen Dienststellen der Landesverwaltung umgesetzt.

Frage 19. Wenn Frage 18 mit Nein beantwortet wird: Welche Gründe gibt es, dass keine Verfügungen zu Akten ergehen?

Die Beantwortung der Frage entfällt.

Frage 20. Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass die Aktenführung zwingend ist, um Korruption innerhalb der Landesverwaltung zu verhindern?
Falls nein, warum nicht?

Ja. Die Verpflichtung zu einer ordnungsgemäßen und damit auch transparenten Aktenführung ist eine Maßnahme, die zur Korruptionsbekämpfung beiträgt.

Frage 21. Gibt es einen für alle Dienststellen des Landes verbindlichen Aktenplan oder haben die einzelnen Dienststellen unterschiedliche Aktenpläne?

Bis Mitte der 50er-Jahre existierte in Hessen ein landeseinheitlicher Aktenplan, der seitens des Innenministeriums aktualisiert und erweitert wurde. Nach Abschaffung des Einheitsaktenplans, insbesondere aufgrund des gestiegenen Pflegeaufwandes durch stetiges Aufgabenwachstum, wurde die Verantwortlichkeit zur Erstellung eines Aktenplans in die Zuständigkeit der Dienststellen gelegt. Die seinerzeit gewählte Systematik findet heute noch vielfach Anwendung. Weitere Regelungen zum Aufbau eines Aktenplans finden sich in Nr. 9 AfE.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz existieren verbindliche Aktenpläne in Form von Aktenordnungen der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaften sowie der Fachgerichtsbarkeiten und der Anweisung für die Verwaltung des Schriftguts in Justizverwaltungsangelegenheiten (Generalaktenverfügung).

Im Finanzressort gilt der "Bundeseinheitliche Aktenplan für die Finanzverwaltung". Für die spezifischen Aufgaben von HZD und HCC wurde er ergänzt.

Frage 22. In welchen Dienststellen gibt es keinen Aktenplan?

Ausschließlich in der Hochschule RheinMain, dem Museum Wiesbaden, der Museumslandschaft Hessen Kassel sowie der Technischen Hochschule Mittelhessen gibt es keinen Aktenplan. In den übrigen Dienststellen der Landesverwaltung existiert ein Aktenplan.

Frage 23. Worin bestehen aus Sicht der Landesregierung die Gründe dafür, dass kein Aktenplan in den unter Frage 22 aufgeführten Dienststellen vorhanden ist?

In der Hochschule RheinMain wurde im Rahmen des Projektbeginns DMS vorerst die umfassende Neuerstellung des Aktenplans zurückgestellt.

Der Verwaltungsbereich im Museum Wiesbaden ist verhältnismäßig klein, sodass nur in sehr geringem Umfang Akten zur Ablage kommen. Für einen Aktenplan wird daher keine Notwendigkeit gesehen. Die Akten werden strukturiert ohne gesondert ausgewiesenen Aktenplan abgelegt. Die Personalangelegenheiten werden im Competence Center Personal (CCP) des HMWK, das für die Personaladministration nicht hochschulischer Dienststellen zuständig ist, geführt.

In der Museumslandschaft Hessen Kassel gibt es keinen Aktenplan, aber Regelungen zur Aktenanlage und Archivierung unter Beachtung der Aufbewahrungsfristen.

Angesichts neuer Aufgabenstellungen und zusätzlicher Aufgabenzuweisungen sieht die Technische Hochschule Mittelhessen einen dringenden Bedarf der Überarbeitung ihres Aktenplanes.

Frage 24. Wie wird die Landesregierung sicherstellen, dass in allen Dienststellen ein Aktenplan vorliegt?

Der Aktenführungserlass schreibt in Nr. 9.1 vor, dass innerhalb einer Dienststelle ein einheitlicher Aktenplan (von zentraler Stelle) geführt werden soll. Dieses Erfordernis wird weiterhin normiert werden.

Frage 25. Was wird die Landesregierung unternehmen, damit in allen Dienststellen nach Vorhandensein eines Aktenplans alle Dokumente entsprechend abgelegt werden?

Die Verantwortung einer ordnungsgemäßen Aktenführung liegt weitestgehend in der Organisationshoheit der Dienststelle. Durch ein entsprechend breit aufgestelltes Schulungsangebot und gezielte Informationen können Hilfestellungen bei der Anwendung des Aktenführungserlasses gegeben und damit die Qualität der Aktenführung auf Dauer verbessert werden.

Frage 26. Welche Vorgaben gibt es in der Landesverwaltung für die Führung elektronischer Dokumente/Akten?

Ausgehend von grundlegenden Kabinettsbeschlüssen zur Einführung eines elektronischen DMS in der hessischen Landesverwaltung aus den Jahren 2007 und 2009 wurde im hessischen E-Government-Masterplan 2009-2014 das Ziel formuliert - wo immer möglich und geboten -, die Bearbeitung, die Führung und die Ablage von Akten über das elektronische DMS und die elektronische Archivierung zu verbessern.

Grundsätzliche Regelungen zum Geschäftsablauf und der Aktenführung in elektronischer Form sind für die Ebene der Ministerien in den §§ 12 ff. der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Staatskanzlei und der Ministerien des Landes Hessen sowie der Hessischen Landesvertretung (GGO) getroffen. Für alle Dienststellen des Landes finden sich verbindliche Regelungen bezogen auf das Führen von papiergebundenen und elektronischen Akten mit Vorgängen und Dokumenten im Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen (Aktenführungserlass - AfE), aktuelle Fassung vom 14. Dezember 2012. Hier ist beispielsweise festgehalten, dass für das Führen von elektronischen Akten/Dokumenten ein DMS zu verwenden ist, da nur so die rechtlichen Anforderungen an eine revisions sichere Aktenführung erfüllt werden. Es obliegt den Dienststellen zu entscheiden, ab wann und in welchen Bereichen die rechtsverbindliche elektronische Akte geführt wird (siehe Aktenführungserlass vom 14. Dezember 2012, Nr. 1.3 *"Die Dienststelle muss festlegen, ab wann und in welchen Bereichen die rechtsverbindliche elektronische Akte geführt wird. In allen anderen Bereichen gilt die rechtsverbindliche Papierakte."*).

In den Ressorts/Dienststellen der Landesverwaltung erfolgt die konkrete Umsetzung der elektronischen Aktenführung auf Basis des DMS (HeDok)¹ z.B. durch Hauserlasse oder Geschäftsanweisungen.

Frage 27. Wird bei elektronischen Dokumenten/Akten die Revisions sicherheit der Dokumente beachtet?

Ja. Die Revisions sicherheit der Dokumente wird in allen Dienststellen des Landes, die ein elektronisches DMS eingeführt haben, beachtet. Die im DMS (HeDok) vorliegende Funktionalität

¹ Die Anwendung HeDok (Hessische eDokumentenverwaltung), basierend auf dem Produkt DOMEA® steht in der hessischen Landesverwaltung als Standard für die elektronische Aktenführung mit elektronischer Archivierung und Vorgangsbearbeitung zur Verfügung und wird zentral durch die HZD betrieben. Darüber hinaus ist für die Aufbewahrungsphase und für die nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen im Rahmen der Aussonderung anstehende Übergabe von elektronischen Dokumenten/Akten an das Digitale Archiv Hessen das auch im Industriebereich etablierte Langzeitarchivierungsformat Format PDF/A als Standard im Rahmen der elektronischen Archivierung von Akten für die Landesverwaltung definiert (Landesreferenzmodell LMO-Standard 2010-002).

der elektronischen Archivierung ermöglicht die revisions sichere Speicherung von Dokumenten im System. Die Teilfunktion "Abschließen des Verfahrens" erlaubt auf allen Ebenen (Akte, Vorgang, Dokument), dass sämtliche Dokumente unveränderbar gespeichert sind.

Mit dem inzwischen automatisierten Übergang elektronischer Vorgänge und Akten in das DMS-Archiv ist neben dem "Abschließen" auch eine Wandlung der darin enthaltenen Dokumente in das Langzeitarchivierungsformat PDF/A verbunden, wodurch die Lesbarkeit und Unveränderlichkeit der Daten bis zum Ende der Aufbewahrungsfrist sichergestellt sind.

Frage 28. Wird beim Scannen und anderen Vorgängen, die physische Dokumente in ein digitales Dokument überführen, darauf geachtet, dass diese revisions sicher sind?

Im AfE, Stand Dez. 2012, sind Regelungen für revisions sichere Scanprozesse in Form sog. "Mindeststandards zum Scanprozess" aufgenommen. Diese Mindeststandards beschreiben Regelungspunkte für die Dienststellen hinsichtlich der Digitalisierung von Dokumenten im Rahmen des Scanprozesses mit anschließender Speicherung der Dokumente im DMS (HeDok). Im Vordergrund dieser Regelungen stehen Merkmale der Revisions sicherheit, wie z.B. Ordnungsmäßigkeit, Vollständigkeit, Sicherheit des Verfahrens, Schutz vor Veränderung und Verfälschung, Sicherung vor Verlust, Nutzung nur durch Berechtigte, Nachvollziehbarkeit, Dokumentation des Verfahrens, die durch entsprechende Ausführungen dargestellt sind. Die fachlichen Anforderungen für den technischen Digitalisierungsprozess von aktenrelevanten Dokumenten in der Landesverwaltung, wie z.B. die Nutzung von Formaten, wie PDF/A bzw. TIFF für die Digitalisierung, Farberkennung, Scanqualität, Ausstattung des Scan-Arbeitsplatzes etc., sind zudem in einem Skankonzept beschrieben.

Diese Erläuterung vorweggenommen, ist festzuhalten, dass in allen Dienststellen der Landesverwaltung darauf geachtet wird, beim Scannen die Dokumente revisions sicher zu überführen.

Frage 29. In welchen Dateiformaten werden elektronische Dokumente gespeichert?

Elektronische Dokumente werden im Rahmen der elektronischen Aktenführung im DMS (HeDok) in den Originalformaten und im Rahmen der elektronischen Archivierung zusätzlich im Langzeitarchivierungsformat PDF/A gespeichert. Bei den Originalformaten handelt es sich in der Regel um Formate von Anwendungen zur Dokumentenerstellung (z.B. Microsoft Office Produkte), die im Standard des Hessen-PC enthalten sind. Die zusätzliche Speicherung von Dokumenten im PDF/A-Format unterstützt die Regelungen des AfE zur Aufbewahrung und Aussonderung im Rahmen der elektronischen Aktenführung inkl. elektronischer Übergabe an das Digitale Archiv Hessen. In den Finanzämtern erfolgt die Speicherung in den Formaten, die von den jeweiligen Fachverfahren vorgeschrieben sind.

Frage 30. Werden in den einzelnen Dienststellen die Aufbewahrungsfristen beachtet?
Falls nein, warum nicht?

Ja. In allen Dienststellen des Landes werden die Aufbewahrungsfristen beachtet.

Frage 31. Was geschieht mit Akten, die nicht mehr aufbewahrt werden müssen?

Gemäß § 8 Abs. 1 des Hessischen Archivgesetzes besteht die Verpflichtung, *"alle Unterlagen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigt werden und deren Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, unverzüglich auszusondern und dem zuständigen Archiv zur Archivierung anzubieten. Dies hat spätestens 30 Jahre nach Entstehung der Unterlagen zu erfolgen, soweit nicht Rechtsvorschriften andere Aufbewahrungsfristen bestimmen"*. Die Akten werden diesen Vorgaben entsprechend dem zuständigen Archiv zur Bewertung und Prüfung auf Übernahme bereitgestellt. Die Entscheidung über die Archivwürdigkeit trifft anschließend das jeweilige Landesarchiv. Sodann werden die Akten in den Zuständigkeitsbereich des Archivs überführt bzw. unter Gewährleistung des Datenschutzes vernichtet.

In sämtlichen Dienststellen des Landes werden die Akten nach Ablauf der Aufbewahrungsdauer entsprechend des zuvor angeführten Verfahrens ausgesondert und vernichtet.

Frage 32. In welchen Abständen werden die Akten in den Dienststellen hinsichtlich der Aufbewahrungsfrist überprüft und nicht mehr benötigte Akten ausgesondert?

Die Aufbewahrungsfrist beginnt mit dem Schluss des Kalenderjahres, in dem die Akte oder der Vorgang abgeschlossen wurde. In den Dienststellen des Landes werden die Akten in regelmäßigen Abständen, vorwiegend jährlich, überprüft und ausgesondert.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst wird wie folgt verfahren:

Alle Dienststellen überprüfen grundsätzlich jährlich bzw. nach dem Aktenführungserlass. Abweichungen ergeben sich lediglich bei folgenden Dienststellen:

Die Archivschule Marburg sondert alle 4 bis 5 Jahre aus. Im Hessischen Landesmuseum Darmstadt wird nach Möglichkeit, im Rahmen der personellen Kapazitäten, überprüft und ausgesondert. In der Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten werden viele Akten aus fachlichen Gründen auch über die Zeit der Aufbewahrungsfristen hinaus aufbewahrt. Dies ist zur Baudokumentation, für Restaurierungsmaßnahmen in der Zukunft oder für künftige gartendenkmalpflegerische Maßnahmen erforderlich. Ansonsten wird im Rahmen der Aussonderungsbestimmungen ausgesondert und ggf. vernichtet.

Frage 33. Sind in allen Dienststellen der Landesverwaltung Negativlisten unter Beteiligung des behördlichen Datenschutzbeauftragten erstellt worden?

Die Negativliste definiert Dokumente und Vorgänge, die nicht in ein DMS zu überführen sind. Eine entsprechende Liste ist demnach nur in solchen Dienststellen der Landesverwaltung zu erstellen, in welchen ein DMS zum Einsatz kommt. Soweit in den Dienststellen ein DMS eingeführt ist, wurden auch Negativlisten unter Beteiligung des behördlichen Datenschutzbeauftragten erstellt.

Frage 34. Falls Frage 33 mit Nein beantwortet wird: warum nicht?

Der Aktenführungserlass sieht die Erstellung einer Negativliste nur für die Dienststellen vor, die ein DMS nutzen. Da nicht in allen Dienststellen des Landes ein DMS eingeführt ist bzw. die vollständige Umstellung auf die elektronische Verwaltungsakte noch nicht abgeschlossen ist, ist auch die Erstellung von Negativlisten in diesen Dienststellen nicht geboten.

Frage 35. Gibt es in den Dienststellen der Landesverwaltung Berechtigungskonzepte, die den Zugriff auf die Akten regeln?

Im DMS HeDok und den KONSENS-Verfahren sind Berechtigungskonzepte jeweils Bestandteil dieser Verfahren. Die überwiegende Anzahl der Dienststellen des Landes hat Berechtigungskonzepte, die den Zugriff auf Akten regeln.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz gilt Folgendes:

In der Arbeitsgerichtsbarkeit haben lediglich die zuständigen Bearbeiter Zugriff. Im Justizvollzug richtet sich im Umgang mit Gefangenenakten der Zugriff nach den Bestimmungen der hessischen Vollzugsgesetze, der Vollzugsgeschäftsordnung sowie des Geschäftsverteilungsplans für die jeweilige Vollzugsbehörde.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst stellt sich die Situation wie folgt dar:

Die Deutsche Film- und Medienbewertung, das Hessische Landesmuseum Darmstadt, die Hochschule für Gestaltung Offenbach am Main, die Hochschule RheinMain, die Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main, das Landesamt für Denkmalpflege Hessen, das Museum Wiesbaden, die Technische Hochschule Mittelhessen sowie die Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten haben kein Berechtigungskonzept. Die Frankfurt University of Applied Sciences hat ebenfalls kein Berechtigungskonzept für den Zugriff auf Akten, da grundsätzlich nur die aktenführende Stelle Zugriff hat. Das Hessische Landesamt für geschichtliche Landeskunde handelt nach der Vorgabe des Landes in Bezug auf Personalakten, die z.B. nur auf schriftlichen Antrag vorgelegt werden. Die Hochschule Fulda hat kein Berechtigungskonzept für den Zugriff auf Akten. Die aktenführenden Stellen gewähren nur den Beschäftigten der Hochschule Zugriff auf Akten, wenn diese bestimmte Akteninhalte für ihre Aufgabenerfüllung benötigen. Die Hochschule Geisenheim hat kein DMS-Berechtigungskonzept. Der Zugriff auf Papierakten ist am Standort nach den Vorgaben des Aktenplans geregelt.

Frage 36. Werden in allen Dienststellen Aktenbestandsverzeichnisse geführt?

Sofern ein DMS eingesetzt wird, wird das Aktenbestandsverzeichnis automatisch generiert und in den Dienststellen der Landesverwaltung geführt.

In der Hessischen Landeszentrale für Politische Bildung (Geschäftsbereich der Staatskanzlei) gibt es kein Aktenbestandsverzeichnis.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport werden in einer Polizeibehörde kein und in vier Polizeibehörden nur zum Teil Aktenbestandsverzeichnisse geführt.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums der Justiz wird im Justizvollzug nur für Gefangenenakten auf die Führung von Aktenbestandsverzeichnissen verzichtet. Die Arbeitsgerichtsbarkeit verzichtet in Verwaltungssachen ebenfalls auf die Führung von Aktenbestandsverzeichnissen.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst werden in folgenden Dienststellen keine Aktenbestandsverzeichnisse geführt: Deutsche Film- und Medienbewertung, Hessisches Landesamt für geschichtliche Landeskunde, Hessisches Landesmuseum Darmstadt, Hochschule Fulda, Hochschule für Gestaltung Offenbach am Main, Hochschule RheinMain, Landesamt für Denkmalpflege Hessen, Museumslandschaft Hessen Kassel, Museum Wiesbaden, Staatstheater Darmstadt, Universität Kassel sowie Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten. Im Hessischen Landesarchiv und den Staatsarchiven Darmstadt, Marburg und Wiesbaden existieren für die vorhandenen analogen Akten keine Aktenbestandsverzeichnisse. Die Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main sowie die Justus-Liebig-Universität Gießen führen in einzelnen Bereichen Aktenbestandsverzeichnisse. In der Hochschule Geisenheim soll eine künftige Regelung im Qualitätsmanagement-Projekt ausgearbeitet werden.

Im Geschäftsbereich des HMUKLV wird nur im Ministerium ein Aktenbestandsverzeichnis geführt.

Frage 37. Falls Frage 36 mit Nein beantwortet wird: Worin liegen die Gründe dafür, dass keine Aktenbestandsverzeichnisse geführt werden?

Grund der fehlenden Führung eines Aktenbestandsverzeichnisses bei der Hessischen Landeszentrale für Politische Bildung ist die Überschaubarkeit der Behörde sowie des Aktenbestands.

Im unter Frage 36 genannten Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport wird die Führung von Aktenbestandsverzeichnissen nicht für notwendig erachtet oder ist aufgrund methodischer Ablagesysteme innerhalb einzelner Organisationsbereiche nicht erforderlich.

In den benannten Dienststellen des Justizressorts ist der Aktenbestandteil so überschaubar, dass ein Aktenbestandsverzeichnis nicht für notwendig erachtet wird. Im Bereich der Gefangenenakten wird auf die Führung von Aktenbestandsverzeichnissen verzichtet, da diese personenbezogen geführt werden und für jeden Inhaftierten generell eine Akte angelegt wird.

Im Ressortbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst gilt Folgendes:

Die Deutsche Film- und Medienbewertung, das Museum Wiesbaden und die Hochschule für Gestaltung Offenbach am Main sehen keine Notwendigkeit zur Führung eines Aktenbestandsverzeichnisses. Für das Hessische Landesamt für geschichtliche Landeskunde ist der Gesamtumfang an Akten zu gering. Die Führung eines Aktenbestandsverzeichnisses erachtet die Hochschule RheinMain als zu umfangreich und zu betreuungintensiv aufgrund der vielfältigen Aufgaben und dezentralen Organisationsstruktur einer Hochschule. Dem Landesamt für Denkmalpflege Hessen, der Museumslandschaft Hessen Kassel, dem Hessischen Landesmuseum Darmstadt, der Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten, der Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main und dem Staatstheater Darmstadt fehlen die personellen Kapazitäten zur Führung von Aktenbestandsverzeichnissen. An der Universität Kassel ist der systematische und detaillierte Aktenplan, der für die zentrale Universitätsverwaltung als Lotus-Notes-Datenbank geführt wird, zusätzlich zur systematischen Gliederung über Suchbegriffe verschlagwortet, die ein schnelles Auffinden eines Vorgangs unterstützt. An der Hochschule Fulda werden Akten chronologisch nach einem sehr detaillierten Aktenplan geführt. Jede Akte besteht aus den zur Aktenbezeichnung entstandenen Vorgängen. Der Aktenplan ersetzt somit ein Bestandsverzeichnis. Die Justus-Liebig-Universität Gießen erachtet die Führung eines kompletten Aktenbestandsverzeichnisses als zu zeit- und personalintensiv. Eine künftige Regelung soll im Qualitätsmanagement-Projekt ausgearbeitet werden. Die Erstellung eines Aktenbestandsverzeichnisses an den Standorten des Hessischen Landesarchivs sowie der Staatsarchive Darmstadt, Marburg und Wiesbaden erfordert einen unangemessen hohen Arbeitsaufwand, der angesichts mangelnder Personalressourcen und überschaubarer Aktenmengen in keinem Verhältnis zum erzielten Ergebnis steht.

Die dem HMUKLV nachgeordneten Dienststellen haben sich, da der Aktenführungserlass hier ein Ermessen der jeweiligen Dienststellenleitung vorsieht, insbesondere im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand gegen das Führen eines Aktenbestandsverzeichnisses entschieden.

Frage 38. Werden in den Dienststellen der Landesverwaltung Metadaten erstellt, die das Auffinden von Akten ermöglichen bzw. erleichtern?

In einem elektronischen DMS erfolgt zu jedem Dokument, Vorgang bzw. jeder Akte die Erfassung der entsprechenden Metadaten. Daher werden in allen Dienststellen, die ein elektronisches DMS eingeführt haben, Metadaten erstellt.

Im Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst werden an der Hochschule Fulda, dem Hessischen Landesamt für geschichtliche Landeskunde, dem Hessischen Landesmuseum Darmstadt, der Deutschen Film- und Medienbewertung, der Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main, dem Museum Wiesbaden, der Museumslandschaft Hessen Kassel, dem Staatstheater Wiesbaden, der Technische Universität Darmstadt,

der Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten sowie an der Hochschule Geisenheim keine Metadaten erstellt. An der Technischen Hochschule Mittelhessen wird nur in einzelnen Bereichen mithilfe eines IT-gestützten Aktenverwaltungssystems gearbeitet, mit dem die Wieder- vorlage geführt und kontrolliert sowie die jeweils letzte Verfügung dokumentiert wird.

Frage 39. Falls Frage 38 mit Nein beantwortet wird: Warum wird in Dienststellen auf das Erstellen von Metadaten verzichtet?

An der Hochschule Fulda hat sich bisher die Aktenführung und die Suche nach Vorgängen anhand von Aktenzeichen bewährt. Ein gesondertes Verzeichnis, in dem Metadaten Verwendung finden könnten, gibt es daher nicht. In der Hochschule Geisenheim soll eine künftige Regelung im Qualitätsmanagement-Projekt ausgearbeitet werden. Am Staatstheater Wiesbaden und der Technischen Universität Darmstadt ist kein DMS vorhanden. Am Hessischen Landesmuseum Darmstadt sowie der Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten ist eine Datenbank, in der Metadaten über den Gesamtbestand an Informationen wie Akten, Pläne, Gutachten, Fotos enthalten sind, im Aufbau. An der Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Frankfurt am Main werden keine Metadaten erstellt, da bislang keine digitale Aktenführung erfolgt. Der Gesamtumfang der Akten des Hessischen Landesamts für geschichtliche Landeskunde ist zu gering. Die Deutsch Film- und Medienbewertung, das Museum Wiesbaden sowie die Museums- landschaft Hessen Kassel sehen keine Notwendigkeit.

Frage 40. Falls Frage 36 oder 38 mit Nein beantwortet wird: Wird die Landesregierung das Erstellen von Aktenbestandsverzeichnissen und Metadaten in allen Dienststellen umsetzen?

Die Dienststelle entscheidet, ob ein Aktenbestandsverzeichnis zu führen ist. In einem elektronischen DMS wird das Aktenbestandsverzeichnis automatisch generiert. Das Aktenbestands- verzeichnis kann in Listenform oder als Kartei geführt werden.

Metadaten sind inhaltliche Merkmale (z.B. Betreff) und Ordnungskriterien (z.B. Erstelldatum). In einem elektronischen DMS erfolgt zu jedem Dokument, zu jedem Vorgang bzw. zu jeder Akte die Erfassung der entsprechenden Metadaten, um deren Auffinden zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Die Dienststelle hat auf die Einhaltung der Vorgabe des AfE hinzuwirken.

Frage 41. Welche Kosten entstehen dem Land Hessen durch ungenügende Aktenführung?

Die Aktenführung in der Landesverwaltung erfolgt unter Beachtung der dafür vorliegenden Vorgaben des Aktenführungserlasses und der GGO entweder in Form von Papierakten oder elektronisch geführten Akten in Abhängigkeit von der Entscheidung der jeweiligen Dienststelle. Für die Umstellung auf die elektronische Aktenführung auf Basis eines DMS (HeDok) und die damit verbundenen Veränderungen der Prozesse werden kontinuierlich Verbesserungsmöglich- keiten verfolgt, die sich z.B. aus der DMS-Anwenderbefragung aus dem Jahr 2011 oder aus Prüfungsmitteilungen des HRH, wie z.B. zur Aktenführung im HMdIS, ergeben haben. Geson- derte Kosten durch etwaige ungenügende Aktenführung sind demzufolge nicht bezifferbar.

Frage 42. Welche weiteren Auswirkungen - außer erhöhten Kosten - entstehen aufgrund ungenügender Ak- tenführung für das Land Hessen, z.B. durch personellen Mehraufwand?

Die Aktenführung in der Landesverwaltung erfolgt unter Beachtung der Vorgaben des Akten- führungserlasses und der GGO entweder in Form von Papierakten oder elektronisch geführten Akten. Eine fehlende Aktenführung ist in der Landesverwaltung nicht festzustellen. Die zu Fra- ge 2 angeführten Schwierigkeiten mit der Aktenführung führen zu keinen bekannten Auswir- kungen für das Land Hessen. Ein denkbarer personeller Mehraufwand hat sich nicht verwirk- licht, da nach dem Bekanntwerden der Schwierigkeiten unmittelbar die unter Frage 2 benannten Maßnahmen ergriffen wurden, um die rechtmäßige Umsetzung des Aktenführungserlasses zu- künftig sicherzustellen.

Wiesbaden, 15. Mai 2015

Peter Beuth