

Handreichung zur Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument

VERSION 1.0

Dokumentenhistorie

Version	Arbeitsstand/Änderungen	Datum
0.1	Erstellung eines Entwurfs (Gillner, LAV NRW)	21.02.17
0.2	Überarbeitung durch Dezernat F 4 (LAV NRW)	14.03.17
0.3	Überarbeitung durch Arbeitsgruppe EGP 09 AP 10	30.05.17
0.4	Rückmeldungen der Ressorts	14.09.17
1.0	Abnahme durch Lenkungsausschuss E-VWA	17.01.18

I Die Handreichungen zur digitalen Schriftgutverwaltung im Land NRW

Eine funktionierende Schriftgutverwaltung ist die Voraussetzung dafür, dass die Verwaltung ihre Aufgaben effizient, nachvollziehbar und rechtssicher erledigen kann.

Die Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen soll spätestens zum 1. Januar 2022 ihre Akten elektronisch führen. Die Pflicht hierzu ergibt sich aus dem „Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen)“. Die E-Akte wird weitgehend einheitliche Regelungen zur Aktenführung, zur Organisation der Registraturen und zur Datensicherung mit sich bringen. Damit sind erhebliche Chancen zur Verbesserung der Qualität der Schriftgutverwaltung verbunden. Arbeitsprozesse werden sich verändern und verschlanken, Kommunikationswege werden neu strukturiert und elektronisch besser unterstützt werden. Vor allem aber wird die elektronische Aktenführung einfacher, übersichtlicher, vollständiger und zeitsparender sein.

Um den Umstieg von der analogen auf die digitale Schriftgutverwaltung zu unterstützen, bieten die vorliegenden Handreichungen praxisnahe Handlungsempfehlungen. Sie geben betroffenen Behörden, Führungskräften, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern das notwendige Know-How an die Hand, um den digitalen Wandel in der Schriftgutverwaltung zu verstehen und umzusetzen. Alle Handreichungen haben denselben Aufbau: Sie bieten in knapper Form die wesentlichen Informationen zu

jeweils einem Einzelthema, weisen auf zusätzliche Informationsquellen hin und benennen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Rückfragen und Verbesserungsvorschläge.

II Die Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument

A. Was ist die Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument?

In der elektronischen Schriftgutverwaltung gibt es drei zentrale Strukturelemente, die das Schriftgut gliedern: die Akte, den Vorgang und das Dokument.



- + Ein **Dokument** ist ein einzelnes Schriftstück, das im Zuge der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles entsteht (z.B. eine E-Mail, eine Word-Dokument, ein PDF-Dokument, eine Excel-Tabelle, eine Präsentation, eine Bild-Datei). Ein elektronisches Dokument kann in verschiedenen Bearbeitungsstufen in

unterschiedlichen Dokumentenversionen vorliegen. Ein Dokument wird durch Metadaten beschrieben (z.B. Dokumentenbetreff, Eingangs-/Erstellungsdatum).

- + Ein **Vorgang** ist die Zusammenstellung einzelner Dokumente nach inhaltlichen Kriterien. Er ist die kleinste sachthematische Ordnungseinheit, zu dem die Dokumente eines einzelnen Geschäftsvorfalles zusammengefasst werden. Seine Struktur folgt einem chronologischen Aufbau, wobei Anfang und Ende klar bestimmbar sind. Ein idealtypischer Vorgang besteht aus einem Eingangs- und einem Ausgangsschreiben, zumeist ergänzt durch Vermerke oder Verfügungen. Ein Vorgang wird durch Metadaten beschrieben (z.B. Vorgangsbetreff, Vorgangsnummer, Erstellungsdatum).
- + Eine **Akte** ist die Zusammenstellung aller Vorgänge (einschließlich aller Dokumente), die bei der Erledigung einer Aufgabe anfallen. Akten werden dabei nach einem logischen sachthematischen Ordnungsmuster (Aktenplan) formiert. Anders als in der analogen Welt ist die elektronische Akte nur ein virtueller Container, der vor allem der besseren Gliederung und Auffindbarkeit des Schriftguts dient. Eine Akte wird durch Metadaten beschrieben (z.B. Aktenbetreff, Aktenzeichen, Erstellungsdatum).

Die **Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument** beschreibt das Gliederungsverhältnis der drei genannten Strukturelemente zueinander: Jedes Dokument muss einem Vorgang zugeordnet sein, jeder Vorgang muss einer Akte zugeordnet sein.

Eine Abweichung von der Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument ist nur in klar geregelten Sonderfällen (z.B. Personalakten) möglich.

Konkrete Beispiele für die Umsetzung der Objekthierarchie finden sich im Anhang.

B. Warum ist die Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument wichtig?

Die Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument hat sich im Bereich der elektronischen Aktenführung als Standard etabliert und ist in der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen eine verbindliche technisch-organisatorische Voraussetzung zur Nutzung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS). Sie zu verstehen und zu berücksichtigen ist eine wichtige Voraussetzung für die elektronische Aktenführung.

C. Wie macht sich die Objekthierarchie Akte – Vorgang – Dokument in der alltäglichen Aktenführung bemerkbar?

Die Aktenführung in der analogen Welt war überwiegend zweistufig aufgebaut: Geschäftsvorfälle wurden weitgehend allein in Akten dokumentiert ohne Vorgänge als weitere Untergliederung der zugeordneten Dokumente anzulegen. Mit der Einführung einer dreistufigen elektronischen Aktenführung kommt eine Differenzierung zwischen „Aufgaben“ (dokumentiert in Akten) und „Geschäftsvorfällen“ (dokumentiert in Vorgängen) hinzu. Der Vorgang wird zur eigentlichen Ebene der Sachbearbeitung aufgewertet und die Akte in ihrer originären Funktion als sachthematisch geordneter Schriftgutcontainer gestärkt.

Diese stärkere Differenzierung unterhalb der Aktenplanebene beinhaltet einige Chancen und Herausforderungen für die elektronische Aktenführung:

- + **Die dreigliedrige Objekthierarchie erlaubt einen effizienteren Zugriff auf Geschäftsvorfälle und einen rascheren Durchlauf des Lebenszyklus.** Die Gliederung des Schriftguts orientiert sich bei der dreigliedrigen Objekthierarchie primär an Geschäftsvorfällen (Vorgängen) und nicht an Aufgaben (Akten). Die sachthematische Zusammenfassung von Dokumenten ist kleinteiliger und damit übersichtlicher. Insbesondere besteht die Möglichkeit, einzelne Geschäftsvorfälle einer konkreten Aufgabe separat zu bearbeiten und zu verwalten. Gerade bei umfangreicheren Einzelaufgaben ist die Auffindbarkeit einzelner Akteninhalte erleichtert, da jeder einzelne Geschäftsvorfall über die Metadaten des Vorgangs recherchierbar ist. Auch wird die Registratur entlastet, da faktisch beendete einzelne Geschäftsvorfälle nicht mehr untrennbar an der noch laufenden Akte hängen, sondern auch einzeln abgeschlossen werden können: Der elektronische Lebenszyklus kann für einen Vorgang mit einem Geschäftsvorfall rascher durchlaufen werden als für eine Akte mit zahlreichen Geschäftsvorfällen.
- + **Die dreigliedrige Objekthierarchie ermöglicht eine flexiblere Strukturierung des Schriftguts.** Mit der Differenzierung zwischen Akten und Vorgängen entsteht unterhalb des Aktenplans eine zusätzliche und weitgehend frei definierbare sachthematische Gliederungsebene. Hier

können Aktenplanbetreffende durch unterschiedliche Akten ausdifferenziert werden ohne den (eigentlich stabilen) Aktenplan durch neue Untergruppen belasten zu müssen; auch die Einbindung neuer Einzelaufgaben in das Gesamtsystem der Schriftgutverwaltung kann ohne Neufassung des Aktenplans umgesetzt werden (s.u.). Allerdings kann dieser Vorteil nur dann seine Wirkung entfalten, wenn alle Beteiligten die Unterschiede zwischen Akten und Vorgängen verinnerlicht haben und den einzelnen Ebenen ihre originären Inhalte zuweisen: Einzelne Geschäftsvorfälle werden immer in Vorgängen und niemals in Akten abgebildet. Sachthemen hingegen werden in Akten dokumentiert und setzen sich aus einzelnen Vorgängen zusammen. Idealerweise gibt der Aktenplanbetreffende einen behördlichen Aufgabenbereich vor, zu dem dann 1 bis n Akten mit zugehörigen Einzelaufgaben vorliegen, die wiederum aus 1 bis n Vorgängen mit zugehörigen einzelnen Geschäftsvorfällen bestehen. Die dreigliedrige Objekthierarchie sollte nicht nur Platzhalter ohne Inhalt ihrer Funktion beraubt werden, d.h. nicht durch die Anlage lediglich einer Akte unterhalb des Aktenplans („Akten-Dummy“) und nicht durch die Anlage nur eines Vorgangs pro Akte („Vorgangs-Dummy“). Beide Varianten verschenken das Potential der dreigliedrigen Objekthierarchie und gefährden das Ziel eines guten Ordnungszustandes der (elektronischen) Registratur. Auch sollten Vorgänge tatsächlich immer nur einen Geschäftsvorfall abdecken und nicht durch weitere Geschäftsvorfälle oder sachthematisch verwandte Informationen aufgebläht werden.

- + **Die dreigliedrige Objekthierarchie kann zur Vereinfachung und Verschlankung des Aktenplans beitragen.** Die Differenzierung zwischen Akten und Vorgängen und das daraus resultierende zusätzliche Gliederungselement haben auch Auswirkungen auf den Aktenplan: Dessen unterste Ebenen, die in der analogen Schriftgutverwaltung oftmals Einzelaufgaben auflisteten, können reduziert oder ganz gestrichen werden. Wo früher zahlreiche Akten durch Aktenplanbetreffe auf der untersten Ebene gegliedert werden mussten, reichen nun breiter gefasste Aktenplanbetreffe mit einigen gut formierten Akten, um die zahlreichen Vorgänge ordentlich zu strukturieren. Die Vorteile dieser Vereinfachung liegen auf der Hand: ein übersichtlicher Aktenplan ohne zahlreiche Gliederungsstufen, eine flexible Ergänzung um neue oder veränderte Aufgaben, ein verringerter Pflegeaufwand für den Aktenplan sowie allgemein eine einfachere Handhabung im beruflichen Alltag.

III Informationen zum Thema

IT-Planungsrat: Standard für den Austausch von Akten, Vorgängen und Dokumenten (2017): https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/24_Sitzung/B39_xdomeaAVD_Anlage1.pdf;jsessionid=CEB08957AF3D83630CF815FC7D0CD580.1_cid340?__blob=publicationFile&v=4

Robert Kretzschmar: „Akten“ – Begriff und Realitäten im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts, in: Holger Berwinkel / Robert Kretzschmar / Karsten Uhde (Hgg.): Moderne Aktenkunde (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 64), Marburg 2016, S. 13-21.

Bundesministerium des Innern: Organisationskonzept elektronische Verwaltung des Bundes: Baustein E-Langzeitspeicherung (2014): http://www.verwaltung-innovativ.de/Shared-Docs/Publikationen/Organisation/e_langzeitspeicherung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Alexandra Lutz: Schriftgutverwaltung nach DIN ISO 15489-1. Ein Leitfaden zur qualitätssicheren Aktenführung, Berlin / Wien / Zürich 2012.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt): Dokumentenmanagementsysteme, Köln 2011.

Heinz Hoffmann: Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden. Eine Einführung in die Praxis, Köln ²2005.

Christoph Popp: Akte, Vorgang und Vermerk. Ein kurzer Leitfaden zur Vorgangsbearbeitung und Schriftgutverwaltung, Mannheim 2004: <https://www.stadtarchiv.mannheim.de/sites/default/files/LeitfadenVorgang.pdf>

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt): Schriftgutverwaltung auf dem Weg zum digitalen Dokument, Köln 2002.

Heinz Hoffmann: Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden (Schriften des Bundesarchivs 43), München ²2000.

IV Anhang

Aktenplanbetreffseinheit	Dienstbesprechungen	
Akte	Dienstbesprechungen Referat A III	
Vorgang	Dienstbesprechungen Referat A III 2015	
Dokumente	-	Einladungen (inkl. Tagesordnungen)
	-	Protokolle (inkl. Anlagen)
	-	Präsentationen
Vorgang	Dienstbesprechungen Referat A III 2016	
Dokumente	-	Einladungen (inkl. Tagesordnungen)
	-	Protokolle (inkl. Anlagen)
	-	Präsentationen
Vorgang	Dienstbesprechungen Referat A III 2017	
Dokumente	-	Einladungen (inkl. Tagesordnungen)
	-	Protokolle (inkl. Anlagen)
	-	Präsentationen

Aktenplanbetreffseinheit	Förderung von Strukturprojekten	
Akte	Fördermaßnahmen im A-Kreis	
Vorgang	Koordinationszirkel A-Kreis	
Dokumente	-	Grundsatzdokumente
	-	Besprechungsprotokolle
	-	Präsentationen
Vorgang	Fördermaßnahme Stadtmitte in B-Stadt	
Dokumente	-	Förderantrag
	-	Korrespondenz
	-	Bewilligungsbescheid
Vorgang	Fördermaßnahme Südviertel in C-Dorf	
Dokumente	-	Förderantrag
	-	Korrespondenz
	-	Ablehnungsbescheid

Aktenplanbetreffseinheit	Ausübung von Aufsichtsfunktionen	
Akte	Aufsicht über Untere Umsetzungsbehörde	
Vorgang	Organisation der Aufsichtstätigkeit	
Dokumente	-	Grundsatzdokumente
Vorgang	Berichtswesen zur Aufsichtstätigkeit	
Dokumente	-	Monatsberichte
	-	Korrespondenz zu Änderungen im Berichtswesen
Vorgang	Umorganisation der Unteren Umsetzungsbehörde	
Dokumente	-	Erlasse, Regularien
	-	statistische Tabellen
	-	Korrespondenz

Aktenplanbetreffseinheit	Eingaben und Beschwerden	
Akte	Allgemeine Beschwerden	
Vorgang	Beschwerde des A. Meier	
Dokumente	-	Korrespondenz
	-	Aktenvermerke
Vorgang	Beschwerde des B. Müller	
Dokumente	-	Korrespondenz
	-	Aktenvermerke
	-	fotografisches Anschauungsmaterial
Vorgang	Beschwerde des C. Schmitz	
Dokumente	-	Korrespondenz
	-	Aktenvermerke
	-	Vorbereitung Verwaltungsgerichtsverfahren

ANSPRECHPARTNER IN DER LANDESVERWALTUNG:



Landesarchiv
Nordrhein-Westfalen



Competence 
Center 
Digitalisierung 