

KLEINE ANFRAGE

der Abgeordneten Constanze Oehrich, Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Aktenführung nach der Aktenordnung für die Landesverwaltung
Mecklenburg-Vorpommern**

und

ANTWORT

der Landesregierung

Nach der Aktenordnung für die Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern gelten für die Aktenführung die Grundsätze der Vollständigkeit, Integrität, Authentizität, Lesbarkeit, Vertraulichkeit und Recherchierbarkeit. Nach dem Grundsatz der Vollständigkeit müssen der Stand und die Entwicklung der Bearbeitung eines Geschäftsvorfalles jederzeit aus der Akte oder aus dem Vorgang nachvollziehbar sein. In der Akte oder im Vorgang müssen alle aktenrelevanten Dokumente enthalten sein. Nach dem Grundsatz der Integrität dürfen Dokumente weder beschädigt noch inhaltlich ohne Befugnis verändert oder gelöscht oder vernichtet werden. Zulässige Anmerkungen, Zusätze und Streichungen in Akten, Vorgängen oder Dokumenten müssen so angebracht werden, dass sie erkennbar und nachvollziehbar sind. Nach dem Grundsatz der Authentizität muss aus dem Dokument nachweisbar hervorgehen, wer es erstellt, geändert, mitgezeichnet oder schlussgezeichnet hat. Nach dem Grundsatz der Lesbarkeit ist die Lesbarkeit der Dokumente dauerhaft sicherzustellen. Elektronische Dokumente sind in einem gängigen und zukunftsfähigen Dateiformat zu speichern, wobei gewährleistet sein muss, dass diese auch außerhalb der speichernden Stelle gelesen werden können. Nach dem Grundsatz der Vertraulichkeit ist sicherzustellen, dass Informationen nur Befugten in der zulässigen Weise zugänglich sind.

Nach dem Grundsatz der Recherchierbarkeit sollen Akten und Vorgänge den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des jeweiligen Ministeriums, der Staatskanzlei oder einer Behörde gemäß den grundsätzlich in der jeweiligen Dienstanweisung festgelegten Zugriffsrechten zur Verfügung stehen.

1. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Vollständigkeit der von der Landesverwaltung geführten Akten sicher?

Rechtsgrundlagen für die Aktenführung in der Landesverwaltung sind die Aktenordnung für die Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern, die Gemeinsame Geschäftsordnung I der Ministerien und der Staatskanzlei des Landes Mecklenburg-Vorpommern sowie weitgehend einheitliche Geschäfts- beziehungsweise Dienstanweisungen in den Behörden. Je nach Behörde, Aufgabengebiet und gegebenenfalls bestehenden spezialgesetzlichen Regelungen wird das Regelwerk bereichsspezifisch konkretisiert.

In den obersten Landesbehörden wird – soweit keine fachgesetzlichen Bestimmungen die papiergebundene Aktenführung erfordern – grundsätzlich das Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystem DOMEA (DMS/VBS-DOMEA®) verwendet. Das DMS/VBS-DOMEA® ermöglicht es, die Aktenführung vollständig digital abzubilden. Bestehende gesetzliche und untergesetzliche Vorgaben, zum Beispiel des Datenschutzes, der Sicherheit in der Informationstechnik oder der Aktenordnung, sind in das System integriert. Zur Sicherstellung der in der Aktenordnung genannten Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung gelten für alle Beschäftigten der vorgenannten Behörden entsprechende Dienstanweisungen zur Vorgangsbearbeitung.

Mitarbeitende der Landesverwaltung müssen diese Regelungen anwenden und beachten. Die Anwendung dieser Regelungen und ihre Kontrolle sind Bestandteile der Aus- und Fortbildungen, der Einarbeitung sowie der hierarchischen Controllingprozesse innerhalb der Landesverwaltung. Darüber hinaus kann über stichpunktartige Kontrollen die Vollständigkeit von elektronischen und papiergebundenen Akten durch dafür bestimmte Beschäftigte, die Vorgesetzten oder die Amts- und Verwaltungsleitungen sowie regelmäßige Information über die Notwendigkeit der Vollständigkeit von Akten in den Dienstberatungen der einzelnen Bereiche gesichert werden.

2. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Integrität der von der Landesverwaltung geführten Akten sicher?

Bei der elektronischen Aktenführung werden alle Zugriffe auf Akten und Vorgänge sowie die Administrationstätigkeiten im DMS/VBS-DOMEA® ebenso wie jegliche Veränderungen von Dokumenten automatisch protokolliert. Integrität und Authentizität der Aktenführung sind so gewährleistet.

Auch für papiergebundene Akten bestehen konkrete Zuständigkeitsregeln zur Festlegung der Verantwortlichkeit für eine Akte und entsprechende Zeichnungsbefugnisse. Diese ergeben sich aus den Geschäftsverteilungsplänen. Jeder Arbeitsbereich führt seine Fach- und Sachakten. Zulässige Anmerkungen, Zusätze und Streichungen in Akten, Vorgängen oder Dokumenten sind so anzubringen, dass jederzeit erkennbar ist, wer sie veranlasst hat.

3. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Authentizität der von der Landesverwaltung geführten Akten sicher?

Die papiergebundenen und elektronischen Aktenvorgänge enthalten den Namen der Bearbeiterinnen und Bearbeiter sowie deren Laufzeichen, sodass erkennbar ist, wer die Akten und Vorgänge erstellt und bearbeitet hat. Originale oder beglaubigte Kopien werden dort abgelegt, um die Authentizität der geführten Akten sicherzustellen. Weiterhin werden Entscheidungen und Änderungen mit Unterschrift oder elektronisch mitgezeichnet und schlussgezeichnet.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Lesbarkeit der von der Landesverwaltung geführten Akten sicher?

Bezüglich der Lesbarkeit von elektronischen Dokumenten werden möglichst Dateiformate verwendet, die ohne erhöhten Aufwand oder spezielle Software gelesen werden können. Dateiformate werden durch entsprechende Voreinstellungen so gespeichert, dass diese durch ältere Eingabegeräte verarbeitet werden können (Abwärtskompatibilität).

Soweit es sich um papiergebundene Akten handelt, werden nach Möglichkeit Vordrucke, Musterschreiben und Vorlagen bei der Aktenerstellung und Aktenverwendung genutzt. Diese werden maschinell erstellt. Handschriftliche Aktenvorgänge sollen vermieden werden. Soweit Originale auf veränderbarem Papier (zum Beispiel Kassenzettel auf Thermopapier) zu den Akten genommen werden müssen, ist zusätzlich eine Kopie zu fertigen, die die Lesbarkeit während des Aufbewahrungszeitraumes sicherstellt.

5. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Vertraulichkeit der von der Landesverwaltung geführten Akten sicher?

Die Vertraulichkeit der im DMS/VBS-DOMEA® vorhandenen Informationen wird durch bestehende Vorgaben des Datenschutzes und der Sicherheit in der Informationstechnik gewährleistet. Werden im DMS/VBS-DOMEA® personenbezogene Daten verarbeitet, so werden die bestehenden datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Bearbeitung in Papierform auf die elektronische Bearbeitung übertragen. Dementsprechend sind die Zugriffsrechte auf Akten, Vorgänge sowie Gruppenarbeitskörbe in eigener Verantwortung durch die Organisationseinheiten festzulegen.

Die Vertraulichkeit der geführten Akten wird durch technische und organisatorische Maßnahmen gewährleistet. Dazu zählen die Aktenaufbewahrung in den zuständigen Arbeitsbereichen, konkrete Zuständigkeits- und Zugriffsrechte basierend auf der Schlüsselordnung sowie die Aufbewahrung in verschlossenen und/oder brandsicheren Schränken. Weiterhin gibt es für die Zugänge zu den Räumlichkeiten entsprechende Sicherheitskonzepte.

Soweit für bestimmte Akten (beispielsweise Personalakten, Verschlussachen) gesonderte Maßnahmen erforderlich sind, um insbesondere die Vertraulichkeit zu gewährleisten, gelten gegebenenfalls gesonderte Regelungen in den Dienststellen und Organisationseinheiten.

6. Durch welche Maßnahmen stellt die Landesregierung die Recherchierbarkeit der von der Landesverwaltung geführten Akten im Rahmen der in der jeweiligen Dienstanweisung festgelegten Zugriffsrechte sicher?

Die Aktenordnung enthält in der Anlage 1 den Aktenrahmenplan, mit dem ein Ordnungssystem vorgegeben wird, das die Recherchierbarkeit gewährleistet. Zu diesem Zweck werden für die elektronischen und papiergebundenen Akten Aktenzeichen vergeben. Im Übrigen wird auf die Regelungen in der Aktenordnung verwiesen.

Darüber hinaus werden die Beschäftigten bei Bedarf durch bereichsspezifische Software sowie geschulte Beschäftigte der Registraturen unterstützt.

Die Recherchierbarkeit von elektronischen Akten und Vorgängen wird durch eine im DMS/VBS-DOMEA® integrierte „Suchfunktion“ gewährleistet, über die ein mindestens lesender Zugriff ermöglicht wird. Entsprechend der festgelegten Zugriffsberechtigungen wird die Recherchierbarkeit durch die Einhaltung der Regelungen zur Archivierung gemäß den gesetzlichen Vorgaben gewährleistet. Des Weiteren werden durch die Nutzung von speziellen IT-gestützten Programmen wie easy-Archiv und der Archivplankammer (mit internem Berechtigungssystem) Möglichkeiten der Recherche geschaffen.

7. Welche Fort- und Weiterbildungen zum Zwecke der Sicherstellung einer vollständigen, integren, authentischen, lesbaren, vertraulichen und recherchierbaren Aktenführung haben seit 2015 in der Staatskanzlei, den Ministerien und den nachgeordneten Behörden stattgefunden (bitte tabellarisch unter Angabe des Datums, der Institution, der Teilnehmerinnen- beziehungsweise Teilnehmerzahl und der Art der Fort- beziehungsweise Weiterbildung aufführen)?

Eine Recherche der Inhalte der seit 2015 besuchten Fortbildungen aller Beschäftigten der Landesverwaltung wäre mit Blick auf die Fragestellung mit der in Artikel 40 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern verankerten Pflicht zur unverzüglichen und vollständigen Beantwortung Kleiner Anfragen nicht zu vereinbaren.

So werden insbesondere Fort- und Weiterbildungen bei externen Anbietern nicht statistisch erfasst. Die Beantwortung der Frage bezieht sich daher auf entsprechende Angebote der Landesverwaltung.

Von der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege Mecklenburg-Vorpommern (FHöVPR) wurde die Fort- und Weiterbildung „Verwaltung von Schriftgut – Vom Eingang bis zur Aussonderung“ durchgeführt, die von den Beschäftigten der Landesbehörden wie folgt genutzt wurde:

Behörden	Datum	Anzahl der Teilnehmenden
Amt für Raumordnung und Landesplanung Westmecklenburg	10.09.2015	1
Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern (BBL)	10.09.2015	1
DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH	10.09.2015	3
Hochschule Stralsund	10.09.2015	1
Kriminalpolizeiinspektion Anklam	10.09.2015	1
Landesamt für ambulante Straffälligenarbeit Mecklenburg-Vorpommern	10.09.2015	1
Landtag Mecklenburg-Vorpommern	10.09.2015	1
Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Tourismus und Arbeit	10.09.2015	2
Nationalparkamt Vorpommern	10.09.2015	1
Polizeiinspektion Ludwigslust	10.09.2015	1
Polizeipräsidium Neubrandenburg	10.09.2015	2
Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern	10.09.2015	1
Universität Rostock	10.09.2015	2
BBL	13.09.2016	3
Kriminalpolizeiinspektion Schwerin	13.09.2016	1
Landesamt für zentrale Aufgaben und Technik der Polizei, Brand- und Katastrophenschutz Mecklenburg-Vorpommern (LBPK)	13.09.2016	2
Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern	13.09.2016	1
Landesamt für Straßenbau und Verkehr	13.09.2016	1
Landesarbeitsgericht Mecklenburg-Vorpommern	13.09.2016	1
Landesschule für Brand- und Katastrophenschutz	13.09.2016	1
Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport	13.09.2016	1
Polizeipräsidium Neubrandenburg	13.09.2016	1
Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt (StALU) Mecklenburgische Seenplatte	13.09.2016	2
StALU Vorpommern	13.09.2016	2
Staatliches Schulamt Schwerin	13.09.2016	1
Straßenbauamt Neustrelitz	13.09.2016	1
Universität Rostock	13.09.2016	1
Arbeitsgericht Neubrandenburg	28.02.2018	1
BBL	28.02.2018	2

Behörden	Datum	Anzahl der Teilnehmenden
Biosphärenreservatsamt Schaalsee-Elbe	28.02.2018	1
LBPK	28.02.2018	2
Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	28.02.2018	1
Polizeiinspektion Güstrow	28.02.2018	1
Polizeiinspektion Rostock	28.02.2018	1
Polizeipräsidium Neubrandenburg	28.02.2018	1
StALU Mittleres Mecklenburg	28.02.2018	1

Seminarinhalte dieses Angebots sind:

- Begründung der Notwendigkeit der Schriftgutverwaltung
- Instrumente der Schriftgutverwaltung
 - Gemeinsame Geschäftsordnung der Ministerien sowie der Staatskanzlei (GGO), Aktenordnung
- Methoden der Schriftgutverwaltung
 - Ablagen, Registraturen
- Aussonderung
 - Landesarchivgesetz und Landesaktenordnung
 - Aussonderungsverfahren
 - Aktenabgabe an die Landesarchive
 - Möglichkeiten der Kooperation zwischen den Landesbehörden und den Landesarchiven

In diesem Seminar werden die Kenntnisse hinsichtlich der Schriftgutverwaltung gefestigt. Die elektronische Aktenführung wird anhand des DMS/VBS-DOMEA® -Konzeptes vorgestellt.

Nach dem Jahr 2018 wurden keine weiteren einschlägigen Seminare ins Fortbildungsprogramm aufgenommen. Dies liegt unter anderem daran, dass es an einer ausreichenden Nachfrage der Dienststellen mangelte und die Seminarinhalte Bestandteil anderer Fortbildungen geworden sind. Darüber hinaus werden den Beschäftigten entsprechende Verordnungen, Vorschriften und Dienstanweisungen bei Änderungen oder Dienstantritt bekanntgemacht.

Speziell zum elektronischen Vorgangsbearbeitungssystem DMS/VBS-DOMEA® finden regelmäßig Softwareschulungen „Grundkurs DMS/VBS-DOMEA®“ statt, die vom Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung durchgeführt werden. Diese werden insbesondere von neuen Beschäftigten in den obersten Landesbehörden besucht. In diesen Schulungen wird die technische Umsetzung vorhandener Fähigkeiten ordnungsgemäßer Aktenführung gelehrt. Darüber hinaus werden vorhandene Kenntnisse in ordnungsgemäßer Aktenführung aktualisiert. Folgende Schulungen wurden bisher durchgeführt:

Jahr	Anzahl der Teilnehmenden
2015	224
2016	171
2017	217
2018	172
2019	197
2020	270
2021	225
2022	176

8. Durch welche technischen und organisatorischen Maßnahmen werden die Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der Landesverwaltung bei der ordnungsgemäßen Aktenführung unterstützt?

Sofern elektronische Akten geführt werden, ist nach § 10 Absatz 1 Satz 3 des E-Government-Gesetzes Mecklenburg-Vorpommern durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sowie die Aktennutzung durch andere Behörden und Gerichte eingehalten werden. Die zur Umsetzung dieser Regelung erforderlichen konkreten technisch-organisatorischen Maßnahmen werden aufgrund der rasant voranschreitenden technischen Entwicklung nicht explizit gesetzlich vorgegeben, sondern regelmäßig angepasst. Folgende Maßnahmen wurden zur Sicherstellung der Aktenführung beispielhaft getroffen:

Technische Maßnahmen	Organisatorische Maßnahmen
Vertraulichkeit	
Automatisches Zugangskontrollsystem	Schlüsselregelung/Liste
Chipkarten/Transpondersysteme	Mitarbeiter-/Besucherausweise
Login mit Benutzername + Passwort	Sorgfalt bei Auswahl Reinigungsdienste
Verschlüsselung von Datenträgern	Verwalten von Benutzerberechtigungen
Sperre externer Schnittstellen (Universal Serial Bus – USB)	Richtlinie „Sicheres Passwort“
Automatische Desktopsperre	Einsatz Berechtigungskonzepte
Aktenvernichter (mindestens Stufe 3, cross cut)	Rolle und Berechtigungen auf Basis „Need to Know Prinzip“
ordnungsgemäße Vernichtung von Datenträgern (Deutsche Industrie-Norm – DIN 32757)	
Integrität	
Einsatz von Virtual Private Network (VPN)	Nachvollziehbarkeit von Eingabe, Änderung und Löschung von Daten durch individuelle Benutzernamen (nicht Benutzergruppen)
Einsatz von sicheren Kommunikationswegen (Besonderes Behördenpostfach)	Aufbewahrung von Datensicherung an einem sicheren, ausgelagerten Ort
Manuelle oder automatisierte Kontrolle der Protokolle	Getrennte Partitionen für Betriebssystem und Daten
Verfügbarkeit und Belastbarkeit	
Unterbrechungsfreie Stromversorgung	
Klimaanlage in Serverräumen	
Redundant Array of Independent Disks (RAID) System/Festplattenspiegelung	
Einsatz von Firewall und regelmäßige Aktualisierung	
Einsatz von Spamfilter und regelmäßige Aktualisierung	
Einsatz von Virens Scanner und regelmäßige Aktualisierung	

Es ist geplant, flächendeckend die elektronische Aktenführung in der gesamten Landesverwaltung stufenweise ab dem Jahr 2023 einzuführen. Derzeit sind die Beschäftigten der Landesverwaltung zeitgemäß mit der üblichen Informationstechnologie, Office-Anwendungen und Netzwerkordnern sowie Fachanwendungen ausgestattet. Einige der eingesetzten Fachverfahren begünstigen bereits eine elektronische Aktenführung. Künftig ist geplant, sowohl die allgemeinen Prozesse als auch die fachbezogenen Prozesse über eine elektronische Akte abzubilden.

9. Wie viele Fälle einer nicht ordnungsgemäßen beziehungsweise einer nicht rechtmäßigen Aktenführung sind in den Jahren seit 2015 in der Staatskanzlei, den Ministerien und den nachgeordneten Behörden aufgefallen?

Wie wurde mit diesen Fällen umgegangen?

- a) Welche Maßnahmen wurden konkret ergriffen, um die Aktenführung der jeweiligen aktenführenden Stelle zu korrigieren?
- b) Welche Konsequenzen wurden gezogen, um die festgestellten Fehler künftig zu vermeiden?

Die Fragen 9, a) und b) werden zusammenhängend beantwortet.

Mängel in der Aktenführung werden in der Praxis oftmals selbst durch die betroffenen Organisationseinheiten oder beispielsweise im Rahmen von Prüfungen durch den Landesrechnungshof festgestellt und anschließend behoben. Solche Fälle werden jedoch nicht statistisch erfasst.