

SANNWALD



Professionelle Aktenführung in der Kommunalverwaltung

E-Akten und Papierakten nach dem
Kommunalen Aktenplan 21

2. Auflage

 BOORBERG

Professionelle Aktenführung in der Kommunalverwaltung

E-Akten und Papierakten
nach dem Kommunalen Aktenplan 21

Prof. Dr. Wolfgang Sannwald

2., umfassend erweiterte Auflage

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek |
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

2. Auflage, 2024
ISBN 978-3-415-07528-3

© 2017 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zu-
gelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt
insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen,
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in
elektronischen Systemen.

Titelfoto: © RBV

Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe

Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42,
72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Levelingstraße 6a |
81673 München

Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
1. Warum Schriftgut? – Grundlagen	15
1.1 Aktenmäßigkeit des Verwaltungshandelns	18
1.2 Verwaltungshandeln dank Akten	20
1.2.1 Kontinuität des Verwaltungshandelns	21
1.2.2 Gleichheitsgrundsatz im Verwaltungshandeln	22
1.2.3 Rechtsstaatlichkeit des Verwaltungshandelns	23
1.2.4 Akteneinsichtsrechte	24
1.2.5 Aufbewahrungspflicht von Akten	26
1.2.6 Sorgfaltspflicht der Amtsträger	27
1.2.7 Skandale wegen Aktenvernichtung	30
1.3 Prinzipien der Aktenführung	32
1.3.1 Vollständigkeit der Akten	32
1.3.2 Wahrheitstreue der Akten	32
1.3.3 Aktenordnung	33
1.3.4 Nutzbarkeit der Akten	34
2. Geben Sie Ihrem Schriftgut ein Zuhause – die Akte	35
2.1 Entwicklung der Akten	35
2.2 Gegenstand der Aktenbildung	37
2.2.1 Unterlagen	37
2.2.2 Urkunden	38
2.2.3 Dokumente	39
2.2.4 Bände	39
2.3 E-Mails	40
2.3.1 Schriftgutlehre und E-Mails	40
2.3.2 E-Mail-Regeln	44
2.3.3 Verwendung von E-Mail-Feldern	45
2.3.4 Funktionsadressen für E-Mails	47
2.3.5 Anhänge von E-Mails	49
2.3.6 Antworten auf E-Mails	49
2.4 Aktenarten	49
2.4.1 Akten	49
2.4.2 Sachakten und Fallakten	51
2.4.3 Beiakten	52
2.4.4 Sammelakten	52

2.4.5	Mitwirkungsakten.	52
2.4.6	Handakten der Sachbearbeitung	54
2.4.7	Handakten der Verwaltungsleitung.	55
2.5	Aktenbildung	56
2.5.1	Schriftstücke in Akten ablegen	56
2.5.2	Aktentitel.	57
2.5.3	Akte bilden	57
2.5.4	Aktendimension, Vorgang, Verwaltungsprozess	58
2.5.5	Aktenrelevanz	62
2.5.6	Aktenbeschriftung	63
2.5.7	Ordnung der Dokumente	64
2.5.8	Paginierung	65
2.5.9	Aktenheftung.	66
2.6	E-Akte	67
2.6.1	E-Akte und Papierakte	67
2.6.2	Elektronische Fallakten	68
2.6.3	Führende Akte und E-Vorakte	70
2.6.4	Geschehensverlauf in der E-Akte.	73
2.6.5	Scannerfordernisse	74
2.6.6	Retrodigitalisierte Akten	76
2.6.7	Hybridakten.	78
2.6.8	Konformitätskriterien KAP 21/DMS	79
2.7	Exkurs: Pragmatische Digitalisierung bei der E-Akte	81
2.7.1	E-Akte: Prozessabbild oder Prozessdurchführung?	82
2.7.2	Entwicklungsstufen von Schnittstellen	84
2.7.3	Pragmatische Scanprozesse	86
2.7.4	Pragmatische Aussonderungsschnittstelle.	88
2.7.5	Über die Anwendungen hinausdenken.	89
2.8	Exkurs: Kommunaler Internetauftritt.	90
2.8.1	In die Tiefen des Internetauftritts	91
2.8.2	Zufallsspiel Suchmaschine	92
2.8.3	Per Zuführungsdomain direkt zur Information	93
2.8.4	Internetauftritt und Startseite	95
2.8.5	Verwaltung der HTML-Seiten	97
3.	Alle Akten zählen – Aktenbestand.	100
3.1	Registratur.	100
3.1.1	Zentrale Registratur	102
3.1.2	Sachbearbeiterablage	103
3.1.3	Eignung der Ablageformen.	103

3.1.4	Dienstordnung zur Schriftgutverwaltung.	104
3.1.5	Aktenidentifikationsnummer (Aktennummer).	105
3.2	Aktenverzeichnis.	108
3.2.1	Elektronisches Aktenverzeichnis.	109
3.2.2	Aktenverzeichnis als Steuerungsinstrument.	110
3.2.3	Aktenverzeichnis erstellen.	111
3.3	Dokumentenmanagement und Aktenmanagement.	112
3.3.1	Akteninventar im DMS.	112
3.3.2	Akteninhalte ins DMS übernehmen.	112
3.3.3	Aktenbestand im DMS.	113
3.3.4	Elektronisches Aktengesamtverzeichnis.	114
3.3.5	Verfahrensinventar für Aktenteilbestände.	115
3.4	Mehrere Aktenbestände (Zweckverbände, Vereine).	115
4.	Wie Sie Ihren Aktenbestand ordnen – Aktenplan.	117
4.1	Entwicklung des Aktenplans.	117
4.1.1	Aktenplan Württemberg.	118
4.1.2	Aktenplan Baden.	118
4.1.3	Büroreform.	119
4.1.4	Kommunaler Aktenplan nach 1945.	120
4.1.5	KGSt-Aktenplan.	121
4.1.6	Aktenplanvielfalt seit 2005.	121
4.2	Exkurs: Produktorientierter Aktenplan?	121
4.2.1	Externe Orientierung des Produktplans.	122
4.2.2	Interne Orientierung des Aktenplans.	124
4.2.3	Aufwand der Hierarchie.	124
4.2.4	Anpassungsbedarf.	126
4.2.5	Umsstellungsaufwand.	126
4.2.6	Variabilität.	127
4.2.7	Fazit produktorientierter Aktenplan.	127
4.3	Der Kommunale Aktenplan 21 (KAP 21).	128
4.3.1	Versagen reiner Suchstrategien.	128
4.3.2	Systematik wegen zentraler Aktenverwaltung.	130
4.3.3	Systematik für elektronische Aktenbestände.	131
4.3.4	Prinzip Landeseinheitlichkeit.	133
4.3.5	Arbeitsgruppen zum Aktenplan.	134
4.3.6	Vorgehen bei der Aktenplanüberarbeitung.	135
4.3.7	Textredaktion im Kommunalen Aktenplan 21.	137
4.3.8	Permanente Redaktion und Updates.	138
4.3.9	Erscheinungsbild des Kommunalen Aktenplans 21.	139

4.4	Begriffe, Hierarchien, Zifferngerüst	140
4.4.1	Kerngerüst Begriffshierarchie	140
4.4.2	Aktenplankennzeichen und Aktenzeichen	142
4.4.3	Aktenplansachstelle und Aktenstelle	144
4.4.4	Abstraktheit des Aktenplans	146
4.4.5	Inhaltliche Anpassungen des KAP 21	147
4.4.6	Standardisierte Endziffern des KAP 21	147
4.4.7	Aufgaben mit mehreren Perspektiven	148
4.4.8	Allgemeines und Übergreifendes	149
4.5	Ableitungen, Objekte, Schemata	150
4.5.1	Systematische Brüche im früheren Boorberg-Aktenplan	150
4.5.2	Konkreszent System im KAP 21	152
4.5.3	Ableitungskennung	154
4.5.4	Bildhafte Vorstellung	156
4.5.5	Objekte und Projekte	157
4.5.6	Objektkataloge vor Ort	159
4.5.7	Tiefiergliederung im KAP 21	162
4.5.8	Schematische Tiefiergliederung	163
4.5.9	Schemakatalog vor Ort	166
4.6	Aktenplanumstellung	168
4.7	Aktenplan im DMS	169
4.7.1	Ordnungsmerkmale in den Metadaten	169
4.7.2	Tabellen im DMS	171
4.7.3	E-Akte und Ordnungsmerkmale	172
5.	Wie Sie Schriftgut loswerden – Aktenaussonderung	173
5.1	Bedeutung der Aktenaussonderung	173
5.1.1	Anforderungen an die Aktenaussonderung	173
5.1.2	Aussonderungsreife	174
5.1.3	Aussonderungsliste und Aussonderungsprozess	174
5.1.4	Aktenführungsmodul	176
5.1.5	PDF/a-Format	177
5.2	Aktenprüffristen	178
5.2.1	Zweifel an Aufbewahrungsfristen	178
5.2.2	Aufbewahrungsfristen für Personalakten	179
5.2.3	Aufbewahrungsfristen für Bauakten	180
5.2.4	Aufbewahrungsfristen bei BVFG-Akten	180
5.2.5	Prüffrist oder Aufbewahrungsfrist	181

5.3	Datenaussonderung aus Fachverfahren	181
5.3.1	Konvertierung und Aussonderungsprozess	183
5.3.2	Datenpakete	184
5.3.3	Primärdaten	186
5.4	Archivische Bewertung	186
5.4.1	Bewertung	186
5.4.2	Bewertungskriterien	187
5.4.3	Bewertungsverfahren	187
5.5	Verwaltungsarchiv	188
5.5.1	Kommunalarchive und Schriftgutverwaltung	188
5.5.2	Verwaltungsarchiv und Aussonderungsprozess	188
5.5.3	Kommunalarchive und der digitale Umbruch	188
5.5.4	Kommunalarchive und Aktenplan	190
5.6	Historisches Archiv	191
5.6.1	Gesellschaftlicher Wert der Kommunalarchive	191
5.6.2	Bestände und Archivalien	192
5.6.3	Archivbenutzung	193
5.6.4	Gedächtnisinstitution Archiv	194
5.6.5	Relevanz der Erinnerungskultur	195
5.6.6	Kommunen brauchen Identität	196
	Nachbemerkung	197
	Sachregister	201