

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Konstantin von Notz,
Tabea Rößner, Margit Stumpp, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/9383 –**

Ordnungsgemäße Aktenführung als Voraussetzung von mehr Transparenz der Verwaltung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung bilden die Grundlage erfolgreicher Transparenzansprüche gegenüber Regierung und Verwaltung. So sind sämtliche Behörden gehalten, die wesentlichen, den sachbezogenen Geschehensablauf belegenden Informationen und Daten für den gesamten Vorgangszeitraum zu dokumentieren. Die konkrete Umsetzung dieser aus dem Rechtsstaatsprinzip herzuleitenden, eigenständigen behördlichen Pflichten entscheidet über die Umsetzbarkeit von Informationsfreiheitsansprüchen (vgl. Schoch, Kommentar zum Informationsfreiheitsgesetz (IFG), 2. Auflage, 2016, Rdnr. 43). Auch für den Zugang von Journalistinnen und Journalisten zu Informationen über behördliche und politische Tätigkeiten ist eine ordnungsgemäße Aktenführung zentral. Da ein Presseauskunftsrecht, das die presserechtlichen Ansprüche regeln würde, auf Bundesebene aus Sicht der Fragesteller immer noch fehlt, kommt es immer wieder zu Klagen von Presseverlagen rund um die Herausgabe von Akten. Die Gebote der Aktenmäßigkeit, der wahrheitsgetreuen Aktenführung, der Authentizität und Integrität, der Aktensicherung, der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit sind allerdings bislang ohne allgemeine gesetzliche Grundlage und nach den fachlichen Anforderungen verschiedener Bereiche ausdifferenziert. Die entsprechenden Standards ergeben sich u. a. aus der Registraturrichtlinie, aus Verwaltungspraxis und Rechtsprechung und gelten in vollem Umfang auch für digitales Regierungs- und Verwaltungshandeln.

Vor diesem Hintergrund werfen nach Ansicht der Fragesteller nicht allein die durch die Digitalisierung hervorgebrachten, bereits länger genutzten Kommunikationsformen wie E-Mail und SMS weitere Fragen hinsichtlich der Praxis ihrer ordnungsgemäßen Dokumentation und Veraktung auf. Auch die häufig in einem rechtlichen Graubereich anzusiedelnde Nutzung von sozialen Netzwerken, Chatanbietern und Messengern wie Whatsapp im Rahmen von behördlichen Kommunikationen verdient nähere Betrachtung. Teilweise werden in der Öffentlichkeit auch Fragen nach der Praxis der Berücksichtigung und Veraktung unterschiedlicher Formen von Notizen sowie sogenannten Non-Papers aufgeworfen, die entsprechende Aufklärung zur Praxis der Bundesregierung und

der Bundesbehörden nahelegen. Es sollte aus Sicht der Fragesteller insbesondere in der Öffentlichkeit nicht der irrige Eindruck entstehen müssen, dass für Behörden eine Umgehung der Transparenzvorschriften etwa der Informationsfreiheitsgesetze nicht nur möglich, sondern über die Wahl eines bestimmten Arbeitsformats (unabhängig von den Möglichkeiten von Geheimschutzanforderungen über den Weg als sogenannte Geheimdokumente) auch rechtlich abgesichert sei.

Auch und gerade der Deutsche Bundestag kann seiner Kontrollverantwortung gegenüber der Bundesregierung und den Bundesbehörden nur nachkommen, sofern die Wahrung der Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und die Gewährleistung von Aktenrichtigkeit und Aktenwahrheit entsprechend effektive Kontrollen durch Zugriff auf vollständige und nachvollziehbare Aktenbestände überhaupt erst ermöglichen. Die Digitalisierung böte grundsätzlich bessere und einfachere Möglichkeiten als je zuvor.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Zu den Fragestellungen:

- Bezugszeitraum für alle Antworten ist die laufende Legislaturperiode bis zum Zeitpunkt der Fragestellung (24. Oktober 2017 bis 2. April 2019).
- Die in den Fragen adressierten Stellen „Bundesregierung“, „Bundesverwaltung“, „Ressorts der Bundesregierung“, „Ressorts und Behörden“, „nachgeordnete Behörden“, „Bundesbehörden“, werden im Sinne der Anfrage so verstanden, dass damit alle Bundesministerien, das Bundeskanzleramt sowie die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien und das Bundespresseamt gemeint sind, und, sofern die Fragestellung entsprechend lautet, ein (ggf. vorhandener) Geschäftsbereich. Bei Letzterem ist nur die unmittelbare Bundesverwaltung (d. h. keine Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts) berücksichtigt worden.
- Die erwähnten Begriffe „Bedienstete“, „Beamte“ und „Beschäftigte“ werden im Sinne der Anfrage so verstanden, dass damit sämtliche Beamten, Soldatinnen und Soldaten, und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gemeint sind.
- Frage 23 enthält offensichtlich einen Verweisfehler: es dürfte statt Frage 20 („Soweit die in Frage 20“) die vorangegangene Frage 22 gemeint sein. Frage 23 ist in dieser Annahme beantwortet worden.

Zur inhaltlichen Beantwortung:

Jegliches Verwaltungshandeln ist dem Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung verpflichtet, der wiederum auf dem Rechtsstaatsprinzip nach Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) beruht.

Nur durch die ordnungsgemäße Aktenführung wird ein rechtsstaatlicher Verwaltungsvollzug, eine Rechtskontrolle durch Gerichte sowie Aufsichtsbehörden und eine Überprüfung durch die Parlamente gewährleistet. Alle Beschäftigten einer Behörde sind diesen Prinzipien verpflichtet und an die jeweils geltenden Regelungen gebunden.

Die ordnungsgemäße Aktenführung stellt die Pflicht der Behörde zur Aktenmäßigkeit und Regelgebundenheit dar. Das Prinzip der Aktenmäßigkeit besagt unter anderem, dass alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalles in der Akte zu führen (Prinzip der Schriftlichkeit) sowie

vollständig, wahrheitsgemäß und nachvollziehbar zu dokumentieren sind, und zwar unabhängig davon, ob eine Behörde als führendes Aktensystem noch papierbasiert oder elektronisch veraktet.

Hierzu können auch Anmerkungen auf den Unterlagen selbst oder auf dort beigefügten (Klebe-) Zetteln gehören. Solche beigefügten Anmerkungen und Hinweise werden vollständig zur Akte genommen oder – bei elektronischer Aktenführung – mit eingescannt, wenn sie aktenrelevant sind.

Zu den aktenrelevanten Unterlagen zählen alle entscheidungserheblichen Informationen, unabhängig davon, auf welchem Weg sie die Behörde erreichen. Ggf. sind relevante Informationen zu verschriftlichen (z. B. Telefonate oder SMS) bzw. auszudrucken (z. B. Eingänge per E-Mail), wenn als führende Akte noch ein papierbasiertes System existiert.

Die Digitalisierung der Verwaltungsarbeit hat zu keiner Veränderung des oben ausgeführten Grundsatzes einer ordnungsgemäßen Aktenführung geführt.

Nicht alle Bundesbehörden haben die elektronische Akte als führende Akte, d. h. dass diese Behörden weiterhin Papierakten führen und alle aktenrelevanten elektronischen Eingänge und sonstigen elektronischen Unterlagen eines Vorgangs auszudrucken und zur Papierakte zu nehmen sind. Teilweise führen Behörden auch sog. Hybridakten, d. h. Teile der Akte werden in Papierform, Teile in elektronischer Form geführt. Auch diese Form der Aktenführung entbindet nicht von dem Grundsatz der Vollständigkeit und notwendigen Nachvollziehbarkeit und somit dem lückenlosen Ablegen aller aktenrelevanten Unterlagen.

Es gibt, unabhängig von der Form der Aktenführung (Papier- oder elektronische Akte) Unterlagen, die zunächst in einer Entwurfsfassung erstellt werden, anschließend jedoch teilweise auch vollständig wieder verworfen werden.

Sobald solche Unterlagen aber einen Reifegrad erlangen, der Relevanz für die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns und somit Aktenrelevanz erlangen, sind sie zu den papiernen oder elektronischen Akten zu verfügen.

1. Haben SMS der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel oder anderer Kabinettsmitglieder bislang jemals, unabhängig von dem jeweiligen rechtlichen Status des jeweils genutzten Geräts (dienstliches, durch das Bundeskanzleramt bereitgestelltes Gerät; dienstliches, durch die CDU bereitgestelltes Gerät oder privates Gerät) als amtliche Information Eingang in die Akten des Bundeskanzleramtes und/oder anderer Bundesstellen gefunden, und wenn ja, wie viele (bitte nach den Jahren ihrer Amtsausübung Anzahl im Einzelnen aufschlüsseln), und in welcher Art und Weise?

Unabhängig davon, ob die Bundeskanzlerin oder andere Kabinettsmitglieder persönliche Gespräche oder Telefonate führen oder ob sie per SMS kommunizieren, erfolgt eine geeignete Verschriftlichung des Inhaltes, soweit dieser für die inhaltliche Bearbeitung eines Verwaltungsvorgangs relevant ist. Dieser wird dann entsprechend der Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien (RegR) veraktet. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Besteht für die Markierung und Extraktion der auf dienstlichen Mobilfunkgeräten der Bundesregierung gesendeten SMS zum Zweck der Veraktung eine entsprechend auf allen Geräten implementierte Programmierung und ein entsprechend veraktungsfähiges Datenformat?

Nein, es existiert keine auf allen Geräten implementierte entsprechende Programmierung. Aktenrelevante Inhalte sind in geeigneter Form zu verschriftlichen und zur Akte zu nehmen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Teilt die Bundesregierung weiterhin die rechtliche Auffassung, dass auch in amtlicher Funktion erfolgte SMS-Verkehre in Abhängigkeit der Bedeutung für die Nachvollziehbarkeit eines entsprechenden Vorganges den Regeln der ordnungsgemäßen und vollständigen Aktenführung unterfallen (Bundesregierung, Mitschrift der Regierungspressekonferenz vom 14. Januar 2013, S. 10), und soweit nicht (mehr), warum nicht?

Ja, auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Zusätzlich wird auf die Anlage 1 (Weiterführende Hinweise zur Aktenrelevanz) des Organisationskonzeptes „Elektronische Verwaltungsarbeit – Baustein E-Akte“ des BMI verwiesen (s. Link: www.verwaltung-innovativ.de/DE/E_Government/orgkonzept_everwaltung/Grundbausteine/Grundbausteine_node.html).

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass heute in den Bundesbehörden wesentliche Vorgänge in ihrem zeitlichen und inhaltlichen Verlauf tatsächlich über E-Mails (samt Anhängen) ablaufen und entsprechend einfacher dokumentierbar geworden sind, und wenn nein, inwiefern nicht?

Ja.

5. Auf welche Weise hatte und hat der Einsatz von E-Mail die bis dahin typischen Abläufe der Aktenführung in der Bundesverwaltung verändert, und mit welchen konkret notwendigen Veränderungen zur Gewährleistung der Gebote der rechtsstaatlichen Aktenführung wurden diese flankiert?

Durch den Einsatz von E-Mails sind zahlreiche in Papierform nur sequentiell durchführbare Beteiligungen nun parallel möglich und werden somit effektiver und schneller.

An den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Aktenführung und der Beachtung der Aktenrelevanz hat der Einsatz von E-Mails nichts geändert (s. Vorbemerkung der Bundesregierung).

6. In wie vielen Ressorts der Bundesregierung und Behörden des Bundes wird bereits mit einer führenden elektronischen Verwaltungsakte gearbeitet, und welche sind diese?

Die Behörden, in denen bereits mit einer führenden elektronischen Verwaltungsakte gearbeitet wird, sind in der beigefügten Tabelle (Anlage 1) genannt.

7. Welche Ressorts und Behörden werden mit der E-Akte des Bundes pilotiert?

Die E-Akte Bund wird pilotiert im Auswärtigen Amt (AA), Bundesamt für Justiz (BfJ), im Bundesministerium der Finanzen (BMF), in der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB), im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und im Statistischen Bundesamt (StBA).

8. Hat die in der Praxis nahezu vollständige Verlagerung der Vorgangskommunikation auf E-Mail eine veränderte, aufgrund der einfacheren Verfügbarkeit auch erweiternde Verfügungspraxis zu den Akten nach sich gezogen, und wenn ja, welche konkreten Informationen liegen der Bundesregierung dazu vor?

Teilweise haben sich auch die Prozesse gegenüber den Registraturen vereinfacht und werden dadurch beschleunigt. Die Verfügungen zur Veraktung (z. B. „zum Vorgang“) können z. B. direkt in der zur Veraktung weitergeleiteten E-Mail angebracht werden oder es kann in geeigneten Fällen mit den Registraturen vereinbart werden, dass ausdrückliche Verfügungspunkte entfallen können und alle weitergeleiteten Nachrichten sämtlich zur Akte/zum Vorgang genommen werden („cc“-Beteiligung der Registraturen ist ausreichend).

9. Verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse, auf welche Weise die in ihren Ressorts und nachgeordneten Behörden auf der Grundlage von Geschäftsordnung der Behörden des Bundes sowie der Registraturrichtlinie erfolgende rechtliche Konkretisierung der Gebote zur Aktenwahrheit, Aktenrichtigkeit und Aktenvollständigkeit aussieht, und wenn ja, welche Erkenntnisse liegen ihr dazu konkret vor?

Zur Klarstellung wird darauf hingewiesen, dass eine „Geschäftsordnung der Behörden des Bundes“ nicht existiert. Zudem wird auf die Ausführungen zur ordnungsgemäßen Aktenführung in der Vorbemerkung verwiesen,

Insgesamt haben die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Aktenführung, die eine einheitliche und vollständige Dokumentation des Verwaltungshandelns einschließen, hohe Priorität. Wesentliche Grundlagen hierfür sind die „Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien“ (GGO) sowie die Registraturrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien (RegR). Auch wenn die RegR nicht direkt die Geschäftsbereichsbehörden der Bundesministerien adressiert, sondern nur diese selbst, wird sie i. d. R. auch von diesen angewendet.

Darüber hinaus finden die einschlägigen Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des Bundesarchivgesetzes Anwendung. Zusätzlich haben einige Ressorts und Geschäftsbereichsbehörden zur weiteren Konkretisierung – häufig bezüglich der elektronischen Bearbeitung und Veraktung – eigene Regelungen, wie z. B. Geschäftsordnungen, Hausverfügungen, Hausanordnungen, Runderlasse und Dienstanweisungen, die alle das Ziel haben, eine ordnungsgemäße Aktenführung im Sinne der Vorbemerkung zu gewährleisten.

10. Sind der Bundesregierung in ihrem Geschäftsbereich Handreichungen zur Entscheidung über aktenrelevante und bearbeitungsrelevante E-Mails bekannt?

Ja, solche Regelungen sind bekannt (siehe Antwort zu Frage 9).

11. Hat die Bundesregierung zu irgendeinem Zeitpunkt eine Evaluierung der mit der Umstellung auf die digitale Registratur verbundenen Folgen für die Praxis der Veraktung (insbesondere mit Blick auf Wahrung der Gebote der Aktenwahrheit, Aktenrichtigkeit und Aktenvollständigkeit) durchgeführt, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?

Eine einheitliche Evaluierung ist hinsichtlich der unterschiedlich weit fortgeschrittenen Umstellung auf die elektronischen Aktenführung (§ 6 des E Gesetzes

zur Förderung der elektronischen Verwaltung [GoVG]) bisher nicht durchgeführt worden.

Unabhängig hiervon führen diejenigen Behörden, die bereits über eine elektronische Akte als führende Akte verfügen, zum Teil regelmäßige Schulungen zur digitalen Verwaltungsarbeit, einschließlich der (unveränderten) Anforderungen an die ordnungsgemäße Aktenführung (s. Vorbemerkung) und - in Abhängigkeit von der Dauer der Einführung der elektronischen Akte - auch Nutzerbefragungen und Überprüfungen zur Aktenführung durch.

12. Handelt es sich bei der Bezeichnung „Non-Paper“ um einen in der Bundesregierung und in Bundesbehörden gebräuchlichen Begriff bzw. ein gängiges Arbeitsformat, und wenn ja, für welche Zwecke werden diese Papiere konkret eingesetzt bzw. verwendet?
13. Wie lautet die Definition der Bundesregierung für sogenannte Non-Paper bzw. teilt sie die gängigen, zum Teil im Schrifttum hierfür verwendeten Definitionen?
14. Gibt es hierzu möglicherweise innerhalb der Ressorts der Bundesregierung grundlegende Unterscheidungen im Hinblick auf den Umgang mit „Non-Papers“ mit Blick auf die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und/oder der Behandlung im Rahmen von Informationsfreiheitsanfragen innerhalb der verschiedenen Stellen der Bundesregierung, und wenn ja, welche?

Die Fragen 12 bis 14 werden gemeinsam beantwortet.

Seitens der Bundesregierung existiert keine Definition für den Begriff „Non-Paper“.

Soweit Informationen für die inhaltliche Bearbeitung sowie für die Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Vollständigkeit eines Verwaltungsvorgangs relevant sind (siehe Aktenrelevanz), werden sie in geeigneter Form entsprechend der Registraturrichtlinie veraktet. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

15. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, wonach es aus informationsfreiheitsrechtlicher Perspektive für die Herausgabe neben dem Vorliegen der weiteren Voraussetzungen des Bundesinformationsfreiheitsgesetzes zunächst allein um die Qualifikation als amtliche Information im Sinne von § 2 Nummer 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) geht, welche auch bei „Non-Papers“ dann gilt, wenn dieses als relevanter Bestandteil eines Vorganges zu qualifizieren ist?

Anspruchsbegründende Norm für einen Anspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz ist § 1 Absatz 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG). Dieser Anspruch bezieht sich ausschließlich auf „amtliche Informationen“ im Sinn des § 2 Nummer 1 Satz 1 IFG.

Entwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen, sind nach § 2 Nummer 1 Satz 2 IFG ausdrücklich davon ausgenommen.

Auf eine Bezeichnung der jeweiligen Dokumente kommt es nicht an.

16. Wie ist vor diesem Hintergrund die Aussage des Bundeskanzleramts zu verstehen, man könne „generell die Existenz von Non-Papers nicht bestätigen“ (vgl. <https://investigativ.welt.de/2018/12/03/non-paper-dokumente-die-offiziell-nicht-existieren/>)?

Die Einordnung ergibt sich bereits aus der damaligen Auskunft, die lautete: „Die Bundesregierung kann die Existenz von ‚Non Papers‘ nicht bestätigen. Im Bundeskanzleramt werden Informationen, soweit sie für die inhaltliche Bearbeitung eines Verwaltungsvorgangs relevant sind, in geeigneter Form entsprechend der Registraturrichtlinie veraktet.“

17. Besteht eine alle Bundesbehörden und deren Praxis der IFG-Beauskunftung leitende Weisungslage zum Umgang mit Entwürfen, Notizen, „Non-Papers“, behördeninternen Mails, und wenn ja, wie lautet diese, wenn nein, woran orientiert sich der Umgang der einzelnen Bundesbehörden mit IFG-Anfragen in dieser Problematik?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

18. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, wonach es sich bei „Non-Papers“ um Informationen im Sinne von Entwürfen im Sinne von § 2 Nummer 1 Satz 2 des IFG handeln kann bzw. um ein den Entwürfen gleichzustellendes Arbeitsformat (so etwa die Bundesbeauftragte für Datenschutz, vgl. der in Frage 3 zitierte Artikel, vgl. ferner Warg, NJW 2015, 3195)?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

19. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass IFG-Anfragen im Grundsatz auch „Non-Paper“ mitumfassen können, wenn diese ihrer Zweckbestimmung nach amtliche Informationen geworden sind, was primär nach den (verobjektivierten) Grundsätzen ordentlicher Aktenführung zu bestimmen ist (vgl. nur Schoch, IFG, 2. Auflage, 2016, Rn. 67), und wenn nein, welchen Maßstab legt die Bundesregierung stattdessen für die Beauskunftung im Rahmen von IFG-Anfragen an?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

20. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, wonach „Non-Paper“, welche als Schreiben, (auch behördeninterne) E-Mails oder auf anderem Wege das Referat oder Dezernat mit Billigung bzw. der Abzeichnung eines zuständigen Leiters die Arbeitseinheit verlassen haben, zumeist eine endgültige Festlegung des Behördenwillens beinhalten mit der Folge, dass diese dem materiellen Aktenbegriff unterfallen (vgl. dazu Warg, s. o., S. 3198), und wenn nein, warum nicht, bzw. unter welchen konkreten Umständen sehen sich Bundesbehörden gegenwärtig gehalten, auch „Non-Paper“ als auf IFG-Anfragen hin herauszugeben?

Auf die Antworten zu den Fragen 12 bis 15 wird verwiesen.

21. Plant die Bundesregierung im Rahmen der nationalen Umsetzung der EU-Urheberrechtsreform eine Weiterentwicklung und Präzisierung von § 5 des Urhebergesetzes (UrhG), um eine möglichst weitgehende freie Nutzung „amtlicher Werke“ im Sinne von § 5 Absatz 2 UrhG für alle Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen, um zu präzisieren, dass beispielsweise von Behörden in Auftrag gegebene Studien oder Gutachten nicht unter Verweis auf das Urheberrecht von einer Freigabe nach Informationsfreiheitsgesetz ausgenommen werden können, und falls nein, warum nicht?

Die Bundesregierung wird die Richtlinie über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte im Digitalen Binnenmarkt unionsrechtskonform umsetzen. Hierfür steht eine Umsetzungsfrist von 24 Monaten ab Inkrafttreten der Richtlinie zur Verfügung. Über die konkrete Ausgestaltung der Umsetzung wird die Bundesregierung zu gegebener Zeit entscheiden.

22. Wird es den Bediensteten der Bundesregierung sowie der in ihrem Geschäftsbereich angehörigen Bundesbehörden erlaubt, untereinander hausintern oder ressort- bzw. behördenübergreifend dienstliche Kommunikationen über private Messengerdienste durchzuführen, und wenn ja, in welchen Ressorts und/oder Behörden und unter welchen konkreten rechtlichen Maßgaben wird dies zugelassen?

Grundsätzlich ist allen Bediensteten die Nutzung privater Messengerdienste für dienstliche Zwecke untersagt. Es ist dienstlich zur Verfügung gestellte IT zu nutzen. In Ausnahmefällen, z. B. im Rahmen von Pilotierungen bzw. für die Kommunikation in rein behördeninternen Netzen werden teils Kommunikationsdienste genutzt.

So gestattet das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) seinen Bediensteten die Nutzung des Kommunikationsdienstes „Cisco Jabber“ für Kommunikation ausschließlich im geschützten Netzwerk des BMZ. Im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) befindet sich ein eigener und mit der EU-DatenschutzgrundVO konformer Messenger („on-premises“) im Einsatz.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) evaluiert und testet zurzeit die Nutzung eines Messengers (Threema) auf mobilen Dienstgeräten, der den Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen (z. B. Ende-zu-Ende-Verschlüsselung) der Bundesregierung/des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) entspricht.

Das Bundespresseamt (BPA) und das Auswärtige Amt (AA) stellen zur dienstlich veranlassten Kommunikation die BSI-zertifizierte Applikation „securePIM“ auf ihren mobilen Endgeräten zur Verfügung. Ferner prüft das BPA derzeit die Einführung eines sicheren Messengerdienstes für die Unterstützung der hausinternen dienstlichen Kommunikation. Maßgebliche Kriterien bei der Einführung sind u. a. die Datensicherheit (BSI-Vorgaben) und der Datenschutz (DSGVO). Der Dienst soll letztlich auf allen dienstlich zur Verfügung gestellten mobilen Endgeräten ausgerollt werden.

Im Bereich der Ressortforschung im nachgeordneten Bereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) ist im Einzelfall für einen nicht vertraulichen aber wissenschaftlich begründeten Bedarf eine Nutzung privater Informationstechnik möglich, wenn die Kommunikationspartner die Art der Kommunikation und die verwendeten Werkzeuge abgestimmt haben.

23. Soweit die in Frage 20 genannten Nutzungen nicht erlaubt werden, liegen der Bundesregierung Hinweise und/oder Kenntnisse über konkrete Vorgänge vor, bei denen derartige Nutzungen stattgefunden haben und entsprechend dienstlich behandelt werden, z. B. unterbunden werden mussten?

In einer nachgeordneten Ressortforschungseinrichtung des BMU gab es einen derartigen Einzelfall. Die Nutzung wurde unverzüglich unterbunden.

Im Übrigen liegen hierzu keine Hinweise und/oder Kenntnisse vor. Auf die Antwort zu Frage 22 wird verwiesen.

24. Führen Beamte und Mitglieder der Bundesregierung dienstlich veranlasste Kommunikationen, auch wenn nur teilweise, auch mit ausländischen Staaten bzw. Regierungsangehörigen und/oder auf EU-Ebene über private Chatanbieter, und wenn ja, um welche Anbieter handelt es sich dabei, bzw. gibt es zur Nutzung bestimmter privater Anbieter irgendwelche rechtlichen Vorgaben, und wenn ja, welche?

Nein, da nur dienstlich zur Verfügung gestellte IT zu verwenden ist, kommen für die Kommunikation nur IVBB/Netze des Bundes in Betracht. Auf die Antwort zu Frage 22 wird verwiesen. Darüber hinaus teilt BMU Folgendes mit:

Im besonders begründeten Ausnahmefall wird Kommunikation über das Deutsche Forschungsnetz oder mit Dritten außerhalb der Netze des Bundes über private Anbieter (u. a. Skype for Business, Webex, GoToMeeting) geführt. Dies geschieht ausschließlich auf Veranlassung dieser Dritten.

25. Führt das Bundeskabinett zur Sicherstellung einer zeitgemäßen, Ende-zu-Ende verschlüsselten, sicheren Kommunikation eine Messenger-Gruppe, und wenn ja, bei welchem Anbieter auf der Grundlage welchen Auswahlverfahrens nach welchen konkreten Kriterien?

Nein.

26. Zählt auch das Facebook-Unternehmen Whatsapp zu diesen Anbietern, und wenn ja, bestehen seitens der Bundesregierung irgendwelche rechtlichen Vorgaben und/oder Bedenken gegen diese Nutzung, und wenn ja, welche?

Entfällt, mit Blick auf die Antwort zu Frage 25. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 22 verwiesen.

27. Bestehen nach Auffassung der Bundesregierung irgendwelche Möglichkeiten der Überprüfung ihrer Vorgaben für die Nutzung dieser privaten Chatangebote, und wenn ja, welche?

Entfällt, mit Blick auf die Antwort zu Frage 25.

28. Unter welchen Voraussetzungen sind die Beschäftigten gehalten, Chatinhalte zum Gegenstand der amtlichen Akte der behandelten Vorgänge zu machen, und hat die Bundesregierung Kenntnis, dass dies, und wenn auch nur im Einzelfall, jemals geschehen ist?

Es wird auf die Ausführungen zur Aktenrelevanz in der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

29. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Gebot der Vollständigkeit der elektronischen Akte sich auch auf Informationen bezieht, die sich in der Papierakte ebenfalls, etwa in handschriftlichen Einträgen oder auf Klebezetteln (Post-Its etc.) wiederfinden müssten, wie z. B. Wiedervorlagedaten, Eingangs- und Ausgangsdaten, Ab-Vermerke, Angaben zu genutzten Kommunikationswegen, Erstellerinformationen etc. – ggf. einschließlich möglicher elektronischer Signaturen –, und wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Ausführungen zur Aktenrelevanz in der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

30. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, ob die Verwendung handschriftlicher Einträge oder Klebezettel seit der Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen auf Bundes- sowie Landesebene in Behörden verstärkt verwendet werden, und welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, dass sich in Teilen der Bevölkerung die Überzeugung hält, es habe seit der Einführung von Informationsfreiheitsgesetzen eine verstärkte Verwendung handschriftlicher Einträge oder Klebezettel gegeben, damit auch zum Teil wesentliche Informationen nicht an die Öffentlichkeit oder in Archive gelangen könnten (<https://magazin.spiegel.de/SP/2018/18/157068934/index.html>)?

Die Bundesregierung hat hierzu keine Erkenntnisse. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zur Aktenrelevanz in der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

31. In welchen Ressorts und Behörden im Geschäftsbereich der Bundesregierung wird bereits mit welchen kollaborativen Instrumenten (Sharepoint, GoogleDocs, Alfresco usw., bitte auflisten) gearbeitet, und wenn ja, welche Vorgaben bestehen im Hinblick auf die gebotene rechtsstaatliche Aktenführung?

In einigen Behörden werden für die – teils nur behördeninterne – Zusammenarbeit verschiedene Instrumente für eAkte-Dienste, gemeinsame Dateiablagen, diverse Fachanwendungen (z. B. Sharepoint, Outlook/Exchange, Skype for Business, BSCW, GSB, OfficeNet, Alfresco, WebEx, Micro Focus Vibe, Fabasoft eGov-Suite, Lotus Notes, IBM Connect) genutzt.

Da es sich dabei lediglich jeweils um ein „Tool“ handelt und nicht um eine Plattform zur elektronischen Aktenführung gemäß § 6 EGovG, gelten darüber hinaus weiterhin die allgemeinen Regeln der Schriftgutverwaltung (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung).

32. Ob, und wenn ja, in welchem Umfang umfasst der Begriff der analogen bzw. digitalen Akte auch die Handakten der Beschäftigten bzw. welche konkreten Vorgaben gelten als Maßstab für die Veraktung der Inhalte von Handakten?

Handakten dienen in der Verwaltung dem persönlichen Gebrauch bei der Wahrnehmung von Aufgaben. Sie werden dazu von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern außerhalb von Aktenordnungen und -plänen ganz nach dem eigenen Bedarf jenseits der Dienstakten angelegt. Sie umfassen in der Regel Mehrfertigungen dienstlicher Schriftstücke, persönliche Aufzeichnungen und Kopien von Unterlagen wie z. B. von Gesetzestexten, Fachpublikationen und Pressemeldungen, die für die Aufgabenwahrnehmung als relevant erachtet werden und für die ein rascher Zugriff unmittelbar am Arbeitsplatz ermöglicht werden soll. Im Übrigen wird bzgl. der ordnungsgemäßen Aktenführung, insbesondere bezüglich der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns anhand der Akten, auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Anlage 1

Ressort	Behörde
Auswärtiges Amt (AA)	Auswärtiges Amt (AA)
Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)	Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)
Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)	Bundessozialgericht (BSG)
Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)	Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)	Bundessortenamt (BSA)
Bundesministerium der Finanzen (BMF)	Bundesministerium der Finanzen (BMF)
Bundesministerium der Finanzen (BMF)	Bundeszentralamt für Steuern (BZSt)
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)
Bundesministerium für Gesundheit (BMG)	Robert Koch-Institut (RKI)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (BeschA)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)	Bundesverwaltungsamt (BVA)
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)	Bundesfinanzhof (BFH)
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)	Bundesamt für Justiz (BfJ)
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)	Bundesgerichtshof (BGH)
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)	Bundespatentgericht (BPatG)
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)	Bundesverwaltungsgericht (BVerwG)
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)	Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE)
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)	Bundesamt für Strahlenschutz (BfS)
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)	Umweltbundesamt (UBA)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesanstalt für Verwaltungsdienstleistungen (BAV)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesanstalt für Wasserbau (BAW)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesstelle für Eisenbahnunfalluntersuchung (BEU)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung (BSU)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Eisenbahn-Bundesamt (EBA)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Kraftfahrt-Bundesamt (KBA)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Luftfahrt-Bundesamt (LBA)
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasserstraßenneubauamt (WNA) Aschaffenburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasserstraßenneubauamt (WNA) Berlin
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasserstraßenneubauamt (WNA) Datteln
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasserstraßenneubauamt (WNA) Helmstedt
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasserstraßenneubauamt (WNA) Magdeburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Aschaffenburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Berlin
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Bingen
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Brandenburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Braunschweig
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Bremen
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Bremerhaven
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Brunsbüttel
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Cuxhaven
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Dresden
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Duisburg-Meiderich
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Duisburg-Rhein
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Eberswalde
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Emden
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Freiburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Hamburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Hann. Münden
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Heidelberg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Kiel-Holtenau
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Koblenz
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Köln
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Lauenburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Lübeck
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Magdeburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Mannheim
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Meppen
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Minden
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Nürnberg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Regensburg
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Rheine
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Saarbrücken
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Schweinfurt
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Stralsund

Anlage 1

Ressort	Behörde
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Stuttgart
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Tönning
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Trier
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Uelzen
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Verden
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)	Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA) Wilhelmshaven
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA)
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR)
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Verfassungsorgan	Bundespräsidialamt (BPrA)