

Merkblatt

Die nichtministerielle Bundesverwaltung und das Bundesarchiv

1. Vorbemerkung
2. Das Bundesarchiv und seine Aufgaben
3. Schriftgutverwaltung in den öffentlichen Stellen des Bundes
4. Praktische Hinweise zum strukturierten Anbietungs- und Abgabeverfahren

1. Vorbemerkung

Nach § 5 Abs. 1 Bundesarchivgesetz haben die öffentlichen Stellen des Bundes ihre nicht mehr benötigten Unterlagen dem Bundesarchiv anzubieten und im Falle der Archivwürdigkeit zu übergeben (BArchG: https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Artikel/Ueber-uns/Rechtsgrundlagen/rechtsgrundlagen_bundesarchivgesetz.html).

Unterlagen im Sinne dieses Gesetzes sind – unabhängig von der Art des Informationsträgers und der Form der Aufzeichnung – Akten, Schriftstücke, Dateien, Karten, Pläne, Bild-, Film-, Ton- und sonstige Aufzeichnungen. Das Bundesarchiv wählt aus diesen Unterlagen diejenigen aus, die bleibenden Wert haben und als Archivgut des Bundes auf Dauer zu sichern und nutzbar zu machen sind (§ 3 BArchG).

Das vorliegende Merkblatt richtet sich an die nachgeordneten Behörden und sonstigen Einrichtungen des Bundes. Es soll die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und dem Bundesarchiv erläutern und Verständnis für archivische Belange wecken.

Im Folgenden werden zunächst die Aufgaben des Bundesarchivs und seine Dienstleistungen gegenüber der Verwaltung beschrieben. Anschließend wird erläutert, wie sich Anbietung und Abgabe von Unterlagen gestalten; zudem werden praktische Hinweise gegeben, die einen reibungslosen und wirtschaftlichen Arbeitsablauf sicherstellen sollen.

Diese Hinweise gelten nicht für VS-Schriftgut, für das eine eigene Handreichung zur Verfügung steht („Aussonderung von Verschlusssachen“). Für die Besonderheiten bei der Archivierung elektronischen Schriftguts sei auf die Handreichungen zur Aussonderung von elektronischen Akten, Fachverfahren bzw. Dateiablagen verwiesen.

2. Das Bundesarchiv und seine Aufgaben

Das Bundesarchiv ist eine Oberbehörde im Geschäftsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien und beschäftigt derzeit rund 2200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es hat den gesetzlichen Auftrag, das Archivgut des Bundes auf Dauer zu sichern und nutzbar zu machen.

Nach dem Bundesarchivgesetz umfasst der Zuständigkeitsbereich des Bundesarchivs alle Verfassungsorgane, Behörden und Gerichte des Bundes, die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie die sonstigen Stellen des Bundes (§ 1 in Verb. mit § 5 Abs. 1 BArchG).

Lediglich folgende Ausnahmen bestehen:

- Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat besitzen eigene Archive (vgl. § 5 Abs. 4 BArchG).
- Das Auswärtige Amt betreibt ebenfalls sein eigenes Politisches Archiv.
- Einrichtungen, deren Zuständigkeit sich nicht auf das gesamte Bundesgebiet erstreckt (Mittel- und Unterbehörden), haben im Regelfall ihre Unterlagen den jeweiligen Archiven der Bundesländer (Landes- oder Kommunalarchive) anzubieten und ggf. zu übergeben (§ 7 BArchG).

Die wesentlichen Aufgaben des Bundesarchivs gegenüber der Bundesverwaltung lassen sich wie folgt beschreiben:

Beobachten und Beraten

Das Bundesarchiv beobachtet die organisatorische und auf Aufgaben bezogene Entwicklung der anbieterpflichtigen Stellen einschließlich ihrer Organisation und Schriftgutverwaltung durch die Auswertung der fortlaufend gesammelten amtlichen Druckschriften und Organisationsunterlagen. Bei Besuchen und schriftlichen Kontakten konzentriert sich das Bundesarchiv nicht nur auf die Sicherung archivwürdigen Schriftguts, sondern es berät gemäß § 3 Abs. 4 BArchG auch bei der Verwaltung der Unterlagen. Ausführliche Hinweise dazu finden sich unter „Beratungsangebote des Bundesarchivs“.

Bewerten und Übernehmen

Die öffentlichen Stellen des Bundes und somit anbieterpflichtigen Stellen haben ihr archivreifes Schriftgut, das heißt Schriftgut, das sie nicht mehr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben benötigen, dem Bundesarchiv anzubieten (§ 5 Abs. 1 BArchG). Das Bundesarchiv bewertet diese Unterlagen: Es entscheidet, welche Unterlagen „archivwürdig“, d.h. von bleibendem Wert für die Erforschung und das Verständnis von Geschichte und Gegenwart, für die Sicherung berechtigter Interessen der Bürgerinnen und Bürger oder für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung sind. Dabei kooperiert es mit den Dienststellen und greift

gern auf deren Fachwissen zurück. Archivwürdiges Schriftgut wird vom Bundesarchiv als „Archivgut des Bundes“ zur dauernden Archivierung übernommen.

Für die Ministerien hat das Bundesarchiv Zwischenarchive eingerichtet, so dass Unterlagen vor Ablauf der Aufbewahrungsfristen abgegeben und nur in Sonderfällen rückgeliehen werden können. Die nichtministerielle Bundesverwaltung gibt ihre Unterlagen dagegen erst nach dem Ende der Aufbewahrungsfristen direkt an das Endarchiv ab. Die beiden Verfahren unterscheiden sich grundsätzlich dadurch, dass nach der Anbietung und vor der Abgabe an das Endarchiv eine Vorauswahl erfolgt, so dass die nichtministerielle Bundesverwaltung im Idealfall nur potentiell archivwürdige Unterlagen an das Endarchiv abgibt.

Zunächst wird bei den nichtministeriellen Stellen des Bundes durch das Bundesarchiv die grundsätzliche Entscheidung getroffen, ob zu der jeweiligen Stelle eine Überlieferung gebildet wird oder nicht. Das Verfahren hierzu wird im Merkblatt „Verfahren zur Kategorisierung des nachgeordneten Bereichs“ näher erläutert. Wenn zu einer Stelle eine Überlieferung gebildet wird, wird das Schriftgut dieser Dienststelle im Bundesarchiv in einem Archivbestand mit eigener Bestandssignatur (z. B. B 201) zusammengefasst. Innerhalb eines Bestandes werden die übernommenen Aufbewahrungseinheiten durchgezählt, so dass jede Aufbewahrungseinheit eine eigene Archivsignatur erhält (z. B. B 201/1524).

Erschließen (Ordnen und Verzeichnen)

Das übernommene archivwürdige Schriftgut wird nach formalen und inhaltlichen Merkmalen erfasst und verzeichnet, wobei die vorgefundene Ordnung in der Regel beibehalten wird. Wichtige Hilfsmittel sind dabei die bereits von der Dienststelle erarbeiteten Dokumente wie Aktenpläne, Aktenverzeichnisse und Abgabeverzeichnisse, die nach formalen Richtlinien des Bundesarchivs gestaltet werden. Die erfassten Angaben werden sachsystematisch gegliedert (klassifiziert) und auf der zentralen Online-Rechercheplattform des Bundesarchivs „invenio“ zusammengestellt. Dort können Unterlagen recherchiert werden, sofern sie rechtefrei, das heißt Schutzfristen abgelaufen sind. Zusätzlich sind Hinweise zur Geschichte der Dienststelle und ihres Schriftguts sowie zu dessen archivischer Bearbeitung abrufbar. Auf „invenio“ können Interessierte über die Internetseite des Bundesarchivs jederzeit zugreifen.

Bereitstellung für die Benutzung

Unter Beachtung der gesetzlich festgelegten Schutzfristen (§ 11 Abs. 1–5 BArchG) kann Archivgut im Bundesarchiv von jeder Person benutzt werden. Der Benutzungsantrag ist schriftlich unter Angabe des Themas und Zwecks zu stellen. Die Dienststellen können jederzeit auf das bei ihnen oder ihren Rechtsvorgängern entstandene Archivgut zur amtlichen Nutzung im Bundesarchiv zurückgreifen.

Anbietung und Übergabe von Unterlagen sollten nach Möglichkeit vor Ablauf der Benutzungssperrfrist nach BArchG (Regelfrist: 30 Jahre) stattfinden, damit Benutzungen der archivwürdigen Überlieferung im Bundesarchiv erfolgen können.

Erhalten (Konservieren, Restaurieren, Digitalisieren)

Das als Archivgut aufbewahrte Schriftgut muss ordnungsgemäß verpackt, unter idealen klimatischen Bedingungen gelagert und konservatorisch behandelt werden, wenn es dauerhaft erhalten bleiben soll. Die Haltbarkeit des Papiers lässt sich durch Maßnahmen zur Massenentsäuerung erhöhen. Das wichtigste Mittel zur Erhaltung des Informationswerts von Akten ist inzwischen jedoch die Digitalisierung.

3. Schriftgutverwaltung in den öffentlichen Stellen des Bundes

Die Sicherung des archivwürdigen Schriftguts durch das Bundesarchiv ist nur bei einer engen Zusammenarbeit mit den abgebenden Stellen möglich. Wesentliche Rahmenbedingung ist die Qualität der Schriftgutverwaltung in den Dienststellen. Ist das Schriftgut sinnvoll geordnet, registriert und aufbewahrt, kann nicht nur jederzeit Schriftgut aus älterer Zeit für die Bearbeitung leicht ermittelt, sondern auch das nicht mehr benötigte Schriftgut reibungslos ausgesondert, d. h. dem Archiv angeboten und übergeben oder auch vernichtet werden. Die archivistische Auswahl durch das Bundesarchiv ist dann praktisch nur der „Schlussstein“ des Anbietersprozesses.

Verbindliche Geschäftsordnungsvorschriften für die gesamte Bundesverwaltung oder die nachgeordneten Behörden gibt es nicht. Grundsätze für das sachgerechte Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut enthalten die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO)¹ und die Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien (Registerrichtlinie, RegR)², die für die nichtministeriellen Stellen ausdrücklich als Leitlinie gilt.

Für einzelne Verwaltungszweige der nachgeordneten Bundesverwaltung sind die Aufbewahrung, Aussonderung und Abgabe von Unterlagen an das zuständige Archiv zusätzlich in speziellen Verwaltungsvorschriften geregelt, z. B.:

- Bestimmungen über Aufbewahren und Aussondern von Unterlagen der Finanzverwaltung (AufbewBest-FV), Stand 11. Nov. 2019,
- Fristen- und Anbietekatalog für das Schriftgut der Bundespolizei, Stand Jan. 2011,
- Verordnung über die Aufbewahrung und Speicherung von Justizakten (JaktAV), Stand 1. Jan. 2022,

¹ Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), Stand: 11. Dezember 2019: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/geschaeftsordnung-bundesministerien/geschaeftsordnung-bundesministerien-node.html>.

² Registerrichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien, Stand: 11. Juli 2001: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/registerrichtlinie.html>.

- Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, Verwaltungsvorschrift Schriftgutverwaltung bei der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes: VV – WSV 1113 (Stand 31. Okt. 2020).

4. Praktische Hinweise zum strukturierten Anbieters- und Abgabeverfahren

Organisationsunterlagen und amtliche Druckschriften

Folgende Unterlagen sind dem Bundesarchiv fortlaufend nach dem Erscheinen zu übersenden:

- Organisationsunterlagen (Organisationsplan oder Organigramm, Geschäftsverteilungsplan, Geschäftsplan bzw. Organisationshandbuch, Vorschriften zur Schriftgutverwaltung einschließlich Aktenplan): org.unterlagen@bundesarchiv.de.
- Veröffentlichungen der Dienststelle jeglicher Art von Relevanz (das Bundesarchiv wird ggf. mitteilen, welche Amtsdruckschriften ausnahmsweise nicht gesammelt werden): b6@bundesarchiv.de.

Aussondern und Anbieten von Unterlagen

- Nach dem Ablauf der Aufbewahrungsfristen (im Regelfall spätestens nach 30 Jahren) sind die für die Verwaltungsarbeit nicht mehr benötigten, d. h. archivreifen Unterlagen dem zuständigen Archiv fortlaufend schriftlich anzubieten oder, falls das Archiv auf eine Übernahme schriftlich verzichtet hat, zu vernichten. Das Bundesarchiv erteilt dafür Vernichtungsgenehmigungen auf Grundlage von § 22 RegR.
- Vor den Aussonderungsmaßnahmen sollte frühzeitig und ausschließlich Kontakt zum Bundesarchiv aufgenommen werden, um Missverständnisse und Mehrarbeit zu vermeiden: b3@bundesarchiv.de.

Ein frühzeitiger Kontakt vermeidet auch unnötige Aufbewahrungskosten.

- Das nicht mehr benötigte Schriftgut ist in einem Anbietersverzeichnis aufzulisten (dafür kann dasselbe Formular benutzt werden wie für das Abgabeverzeichnis, siehe unten „Abgeben an das Bundesarchiv“). Wenn das Schriftgut dezentral geführt wurde, sind die Akten getrennt nach den aktenführenden Stellen (z. B. Abteilungen) zu erfassen. Das Schriftgut einer aktenführenden Stelle ist gemäß dem bestehenden Aktenplan aufzulisten.
- Das Anbietersverzeichnis wird von der anbietenden Stelle erstellt, ggf. nach Beratung durch das Bundesarchiv und in Abstimmung mit diesem.
- Zur Verringerung des Erfassungsaufwands kann das Bundesarchiv unter bestimmten Voraussetzungen durch Inaugenscheinnahme, fachliche Einschätzung und somit archivfachliche Bewertung bei der abgebenden Stelle vor Ort Schriftgutkomplexe zur Vernichtung freigeben bzw. bereits vorbewertete Bereiche bestätigen oder erweitern.

- Das Anbietersverzeichnis hilft dem Bundesarchiv bei der Entscheidung, welches Schriftgut zu übergeben ist. Bei massenhaft gleichförmigen Akten kann das Schriftgut summarisch aufgelistet werden, um dem Bundesarchiv eine grundsätzliche Bewertungsentscheidung zu ermöglichen. Dadurch kann der Erfassungsaufwand besonders für Schriftgut, das sich als kassabel (zu vernichten) erweist, erheblich verringert werden.
- Bestehen schon Vorgaben des Bundesarchivs, empfiehlt sich gleich die Form des Abgabeverzeichnisses (vgl. das Leerformular bzw. Muster).
- Das Anbietersverzeichnis ist dem Bundesarchiv zu übersenden. Soweit möglich, kennzeichnet das Bundesarchiv im Verzeichnis das abzugebende Schriftgut. In Zweifelsfällen wird der oder die zuständige Archivar(in) die Unterlagen vor Ort sichten und dann nach Rücksprache mit der Behörde das abzugebende Schriftgut bestimmen.
- Bei der Auswahl des Archivwürdigen (vgl. § 3 Abs. 2 BArchG) nutzt das Bundesarchiv gern das Fachwissen der Dienststelle und ist für entsprechende Hinweise dankbar. Das gilt vor allem für die Auswahl von Fallakten, die im Verwaltungsvollzug in großer Zahl anfallen und sich nur durch formale Merkmale (z. B. Projekt- oder Kundennummer) unterscheiden. Hier kann die bearbeitende Person bereits beim Abschluss der Bearbeitung oder bei ihrer Aussonderungsverfügung wesentliche und typische Fälle kennzeichnen und für eine Archivierung vorschlagen.

Abgeben an das Bundesarchiv

- Das vom Bundesarchiv bezeichnete Schriftgut ist dann nach BArchG § 5 Abs. 2 in einem Abgabeverzeichnis nebst Vorblatt (vgl. Leerformular) detailliert aufzulisten, das dem Bundesarchiv sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form zuzuleiten ist. Das Abgabeverzeichnis hat nicht nur eine Beleg- und Rückgriffsfunktion für die abgebende Stelle, sondern dient auch als archivistisches Hilfsmittel zur weiteren Bearbeitung der Unterlagen im Bundesarchiv. Ggf. können die Angaben des Anbietersverzeichnisses als Vorlage genutzt werden.
- Die digitale Fassung des Abgabeverzeichnisses sollte kurz vor oder mit der Abgabe dem Bundesarchiv zugeleitet werden.
- Ein Papierausdruck ist bei der Abgabe in den ersten Umzugskarton zu legen oder separat mitzugeben. Dieser erleichtert die rasche magazintechnische Kontrolle.
- Die Schriftgutbehälter sind deutlich sichtbar fortlaufend zu nummerieren, wobei die Nummerierung aus dem Abgabeverzeichnis übernommen werden sollte. Wenn Akten aus verschiedenen Bereichen abgegeben werden und getrennte Abgabeverzeichnisse erstellt wurden, sollten die Nummerierungen farblich unterschieden werden.
- Für Abgaben sollten stabile Umzugskartons benutzt werden, die gleichfalls deutlich fortlaufend zu nummerieren sind. Eine andere Transportform sollte bei größeren Abgaben vorher frühzeitig mit dem Bundesarchiv abgesprochen werden.

- Der Abgabetermin ist mit dem Bundesarchiv rechtzeitig abzustimmen. Aus arbeitstechnischen Gründen sollte das Schriftgut vormittags (zwischen 7.00 und 12.00 Uhr) angeliefert werden.
- Die Transportkosten trägt immer die abgebende Stelle.
- Nach Eintragung der Archivnummern übersendet das Bundesarchiv das aktualisierte Abgabeverzeichnis an die abgebende Stelle zurück.

Personalunterlagen

Zur Anbietung und Abgabe von Personalunterlagen der Bundesverwaltung vgl. die Handreichungen „Aussonderung von Personalunterlagen“.