

Veröffentlichungen der Archivschule Marburg

Institut für Archivwissenschaft

Nr. 49

Veröffentlichungen der Archivschule Marburg

Institut für Archivwissenschaft

Nr. 49

Alexandra Lutz (Hrsg.)

**Zwischen analog und digital –
Schriftgutverwaltung als Herausforderung
für Archive**

Beiträge zum 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der
Archivschule Marburg

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet unter <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-923833-36-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier ∞

©Archivschule Marburg 2009

Bismarckstraße 32, D 35037 Marburg

Konzeption der Umschlaggestaltung: Designbüro Glas, Seeheim-
Jugenheim

Druck: Druckerei Schröder, Schuppertsgasse 2, 35083 Wetter

Inhalt

Vorwort

von Alexandra Lutz 11

Records Management. Reduktion und Integration als Erfolgsfaktoren

von Peter Toebak 19

Die Rolle der Archive in der behördlichen Schriftgutverwaltung im internationalen Vergleich

When is a Record Archival? The Australian Approach to Recordkeeping

von Karen Anderson 59

Records Management in the UK: Issues and Trends

von Margaret Crockett 73

Schriftgutverwaltung „analog“: Praxis, Probleme and Lösungsansätze in verschiedenen Verwaltungsbereichen

Der lange Weg zur Akzeptanz: Vom Verwaltungs- archiv zur Zentralregistratur – Ein Praxisbericht

von Grit Richter-Laugwitz 83

Schulungen zur Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden: Erwartungen und Erfahrungen von Verwaltung und Bundesarchiv	
von Anette Meiburg	95
Wie räume ich (m)eine Schriftgutverwaltung auf? Vorgehensweisen und Hilfsmittel am Beispiel der Archivschule Marburg	
von Alexandra Lutz	115
 Schriftgutverwaltung digital: Ist-Stand und Probleme bei der Einführung von DMS	
Akten auf Abruf? Perspektiven der Schriftgutverwaltung mit dem Dokumenten-Management-System im Bundesland Hessen	
von Peter Sandner	139
Der Stand der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung in Bundesbehörden	
von Andrea Hänger	157
Schriftgutverwaltung im Umbruch: DOMEA®-Pilotierung in einer Mittelbehörde	
von Thomas Brakmann	171

Records Management in Unternehmen und supranationalen Institutionen

The European Central Bank: Towards an Integrated Records and Archives Management Programme

von Fiorella Foscarini..... 207

Schriftgutverwaltung am Beispiel des europäischen Konzerns Celesio – Ein Archiv für alle Medien

von Ruth Kappel..... 221

„Als Archivar im Kernkraftwerk?“ – Aufgaben und Arbeitsweise des Zentralarchivs im KKW Brunsbüttel

von Ullrich Christoph Hanke 235

Ausblick: Strategien zur Optimierung von Schriftgutverwaltung

Schriftgutverwaltung als strategische Aufgabe – Selbstverständnis und Politik des Staatsarchivs der der Freien und Hansestadt Hamburg

von Irmgard Mummenthey 257

Schriftgutverwaltung in der Ausbildung von Verwaltungsmitarbeitern – bisherige Praxis und zukünftige Notwendigkeiten

von Alexandra Lutz 269

Autorenverzeichnis 291

Vorwort

von Alexandra Lutz

Das 13. Archivwissenschaftliche Kolloquium der Archivschule Marburg widmete sich am 10. und 11. Juni 2008 erstmals speziell dem Thema der Schriftgutverwaltung, das in den letzten Jahren mehr und mehr und in das Blickfeld der Archivare gerückt ist. Insbesondere durch die Einführung elektronischer Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssysteme werden Archivare und Verwaltungsmitarbeiter gegenwärtig mit der Frage nach Instrumenten der Schriftgutverwaltung, nach Arbeitsprozessen und Geschäftsgängen und deren Übertragbarkeit auf elektronische Systeme konfrontiert. Wie verändern sich einzelne Arbeitsschritte bei der Implementierung von Vorgangsbearbeitungssystemen – und wie kann gewährleistet werden, dass Daten von bleibendem Wert dauerhaft in elektronischer Form aufbewahrt werden? Bei dem Versuch, diese Fragen zu beantworten, fällt auf, dass ein Wissen um die Grundlagen der Schriftgutverwaltung oftmals nicht mehr vorhanden ist. In vielen Verwaltungen fehlt beispielweise ein für alle Abteilungen verbindlicher Aktenplan; mit dem Begriff der Vorgangsbildung können die Mitarbeiter häufig nichts mehr anfangen. Dies hat Folgen: In vielen Behörden hat man inzwischen die Erfahrung gemacht, dass die Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitungs- und Dokumentenmanagement-Systeme nur dann erfolgreich verläuft, wenn zuvor auch die analoge Schriftgutverwaltung funktioniert hat. Insofern steigt der Beratungsbedarf der Behörden nicht nur im elektronischen Bereich, sondern auch in

der „Papierwelt“. Dieser Herausforderung müssen wir Archivare begegnen.

Doch auch dort, wo eine Einführung elektronischer Systeme nicht unmittelbar bevorsteht, gibt es viele Argumente dafür, sich mit Schriftgutverwaltung auseinanderzusetzen: Deren Funktionieren hat unmittelbare Folgen für das Arbeiten im Archiv. So erleichtern systematisch gepflegte Aktenpläne und Aktenverzeichnisse die Bewertung und spätere Klassifikation der Bestände; gut geordnete Akten verzeichnen sich besser als wilde Blätterhaufen. Darüber hinaus sind die Entscheidungsprozesse der Verwaltung für Archivare wie spätere Benutzer besser nachvollziehbar, wenn die Schriftgutverwaltung den Standards genügt. Zu denken ist außerdem an die Bestandserhaltung und die Folgekosten, die aus der unsachgemäßen Aufbewahrung einer Registratur entstehen können. Für uns Archivare sind regelmäßige Behördenkontakte und eine Einflussnahme auf die Schriftgutverwaltung nicht zuletzt auch deshalb wichtig, um geregelte Angebote zu gewährleisten und Überlieferungslücken zu vermeiden.

All dies, und nicht nur der in den Archivgesetzen festgeschriebene Beratungsauftrag, sollte uns Archivare dazu veranlassen, die Herausforderungen der Schriftgutverwaltung anzunehmen. Bisher nimmt die Behördenberatung noch nicht den Raum ein, den sie haben sollte; manche Archivare scheuen sich aufgrund ihrer ohnehin schon hohen Arbeitsbelastung, auch dieses „Fass“ noch aufzumachen.¹ Langfristig gesehen würde die Beratungstätigkeit jedoch nicht

¹ Mitunter fehlt nicht nur die Zeit für eine Beratungstätigkeit, sondern auch das Wissen. Dem versucht die Archivschule durch das Angebot von Fortbildungen für

nur zahlreiche Arbeitserleichterungen im Archiv nach sich ziehen, sondern auch ein enormes Sparpotential bieten.

Blickt man über den deutschen Sprachraum hinaus, dann sieht man, dass Schriftgutverwaltung mancherorts durchaus einen höheren Stellenwert hat. In Ländern wie Großbritannien, Schweden, Australien und den USA werden inzwischen nicht mehr Archivare „traditionellen Zuschnitts“ ausgebildet, sondern Fachpersonal, das Aufgaben im Bereich Archiv wie auch Schriftgutverwaltung wahrnimmt. Records Management stellt einen zentralen Bestandteil der Ausbildung dar, die Absolventen werden anschließend in Verwaltungen wie auch Archiven eingesetzt. Die große Bedeutung der Schriftgutverwaltung in anderen Ländern spiegelt sich exemplarisch auf der Startseite der National Archives in Australien wieder. Dort begrüßt der Direktor die Besucher mit dem Satz: „At the National Archives, we have a dual role: 1. to promote good records management in Australian Government agencies, 2. manage the valuable records of our nation, and make them accessible now and for future generations.“² Welches deutsche Archiv würde derartige Sätze auf seine Startseite setzen?

Vor diesem Hintergrund möchte der Sammelband dazu einladen, sich über die bisherigen Erfahrungen, Probleme und Lösungsansätze

Archivare entgegenzutreten. Hierdurch soll einerseits das Basiswissen in punkto Schriftgutverwaltung aufgefrischt, andererseits auch die Vermittlung dieses Wissens an die Behörden trainiert werden.

² <<http://www.naa.gov.au/about-us/index.aspx>> [21.10.2009] In den folgenden Sätzen werden die Funktionen des Records Managements erläutert. Unter der Rubrik „Records Management“ findet sich zudem eine Fülle von Materialien und Hilfsmitteln.

im Bereich der analogen wie digitalen Schriftgutverwaltung zu informieren und stärker in die Diskussion zu treten. Er beginnt mit einer konzeptionellen Annäherung. Peter Toebak skizziert die Probleme bisheriger Records-Management-Projekte und verweist auf das hohe Potential, das diese den Verwaltungen – nicht zuletzt in Hinblick auf Einsparungen – bieten. Seines Erachtens geht das Scheitern vieler Projekte auf eine falsche Herangehensweise zurück, die zu wenig regel- und systembasiert sei. Nicht die bloße logische Vereinfachung und Reduktion von Komplexität, sondern die Schaffung eines systematischen Prozess- und Dossierkonzeptes könne hier einen Lösungsweg bieten. Seine Ausführungen über die Datenmodellierung auf Mikro-, Meso- und Makroebene sowie verschiedene Prozess- und Dossiertypen geben hierzu Anregungen.

Karen Anderson und Margaret Crockett bieten einen Blick über die Grenzen hinaus und zeigen die Entwicklung und den Stellenwert des Records Managements in Australien und Großbritannien. Karen Anderson skizziert die Entwicklung des australischen Archivwesens und den Einfluss des Records Continuum - Modells, das den Archivar nicht erst im letzten Lebensabschnitt der Unterlagen, gewissermaßen bei der „Beerdigung“ der Akten, sondern bereits zum frühestmöglichen Zeitpunkt aktiv werden lässt. Sie beschreibt Entwicklung und Ziele des Modells sowie die daraus resultierenden archivischen Maßnahmen. Margaret Crockett skizziert in ihrem Aufsatz zunächst die Entwicklung des Berufs und der Ausbildungswege in Großbritannien. Anschließend stellt sie die gegenwärtigen Ansatzpunkte, Herausforderungen und Probleme dar.

Die Probleme und Lösungsansätze in analogen Schriftgutverwaltungen werden in drei weiteren Beiträgen beleuchtet. Grit Richter-Laugwitz beschreibt den Aufbau einer Zentralregistratur aus einem Zwischenarchiv, das zu DDR-Zeiten in der Stadt Bautzen eingeführt worden war. Sie geht auf die Voraussetzungen bei ihrem Stellenantritt, auf die damals vorhandenen Probleme sowie die verschiedenen Arbeitsschritte ein und kann hierbei den Einfluss zahlreicher Rahmenbedingungen auf die notwendige Umstrukturierung aufzeigen. Anette Meiburg skizziert in ihrem Aufsatz die bisherigen Erfahrungen des Bundesarchivs mit der Behördenberatung und den momentanen Beratungsbedarf. Anschließend stellt sie die organisatorischen Grundzüge und Inhalte des Schulungsangebots des Bundesarchivs vor und veranschaulicht dies an einem konkreten Beispiel. Alexandra Lutz schildert in ihrem Beitrag am Beispiel der Archivschule Marburg die konkreten Arbeitsschritte beim „Aufräumen“ einer Schriftgutverwaltung. In den letzten Jahren wurden mit Hilfe von Projektarbeiten der Wissenschaftlichen Kurse eine Bestandaufnahme der Registratur, eine Überarbeitung des Aktenplans, ein Registraturschnitt sowie die Einführung von Aktenverzeichnis, Fristenkatalog und Geschäftsordnung durchgeführt.

Der Ist-Stand und die Schwierigkeiten bei der Einführung von DMS stehen im Mittelpunkt von drei weiteren Beiträgen. Peter Sandner geht in seinem Aufsatz der Frage nach, wie es im Juni 2008 zu dem „Herausfallen“ des entscheidenden Satzes aus dem hessischen Gesetz zur Abschaffung der Studiengebühren kommen konnte. Am Beispiel der Anwendung e-Gesetz untersucht er die Arbeitsabläufe, Probleme und Schwachstellen elektronischer Systeme. Anschließend stellt er die bisherigen – negativen wie positiven –

Erfahrungen der Anwender von Dokumentenmanagement-Systemen vor und zeigt Perspektiven für die Schriftgutverwaltung auf. Andrea Hänger bietet einen Überblick über den Stand der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitungsverfahren in den Bundesbehörden und konstatiert, dass trotz aller Absichtserklärungen längst noch kein flächendeckender Einsatz erfolge. Sie analysiert die Probleme, die zu Misserfolgen führten, zeigt aber auch auf, wie Archive künftig unterstützend tätig werden können. Thomas Brakmann zeichnet in seinem Beitrag die Einführung von DOMEA® in einer nordrhein-westfälischen Mittelbehörde nach und benennt zahlreiche Mängel, von denen viele bereits auf Schwachstellen der bisherigen konventionellen Schriftgutverwaltung zurückzuführen sind. Er gibt anschließend Empfehlungen, die nicht nur auf eine Einführung von Instrumenten, sondern auch auf die Schaffung besser technischer und organisatorischer Regelungen abzielen.

Drei weitere Beiträge widmen sich dem Bereich des Records Managements in Unternehmen und supranationalen Institutionen. Fiorella Foscarini präsentiert die Einführung eines neuen Records and Archives Management Programms bei der Europäischen Zentralbank, einer relativ jungen Organisation. Sie erläutert die Rahmenbedingungen, die dabei zu beachten waren, aber auch die Ziele und einzelnen Arbeitsschritte bei der Implementierung des Programms. Ruth Kappel stellt die Schriftgutverwaltung im Pharmakonzern Celesio vor und geht hierbei auf die Aufgaben und Herausforderungen ein, vor die das Unternehmen nicht zuletzt durch die Vielfalt verschiedener Medien gestellt wird. Ullrich Christoph Hanke skizziert seine Arbeit im Zentralarchiv im Kernkraftwerk Brunsbüttel, das nicht nur die Aufga-

ben eines Archivs wahrnimmt, sondern zugleich für die Registratur des laufenden Schriftverkehrs zuständig ist.

Die letzte Sektion widmet sich den Strategien zur Optimierung von Schriftgutverwaltungen. Irmgard Mummenthey stellt in ihrem Beitrag die organisatorischen Voraussetzungen und Maßnahmen des Staatsarchivs Hamburg im Bereich der Schriftgutverwaltung vor. Hierbei hebt sie besonders die Bedeutung der ISO 15489 als strategisches Instrument der Behördenberatung hervor. Darüber hinaus kann sie aufzeigen, dass die Beratungstätigkeit bei der Schriftgutverwaltung auch der verbesserten Wahrnehmung und Positionierung des Archivs innerhalb der Verwaltung dient. Alexandra Lutz analysiert in dem abschließenden Aufsatz dieses Sammelbandes die verschiedenen Ausbildungswege der Verwaltungsmitarbeiter in Hinblick auf den Anteil, den Schriftgutverwaltung hieran hat. Der eher ernüchternden Analyse des Status quo folgen Vorschläge, die auf eine Ergänzung der bisherigen Unterrichtsinhalte und die Ansatzpunkte für Archivare abzielen.

Für die Hilfe bei der Erstellung der Druckvorlage möchte ich mich herzlich bei Frau Waltraud Noll bedanken.

Marburg, im Oktober 2009

Alexandra Lutz

Records Management. Reduktion und Integration als Erfolgsfaktoren

von Peter Toebak

Ausgangslage und Problemstellung

Records Management-Projekte haben immer wieder einen schweren Stand in Verwaltungen, Unternehmungen und anderen Organisationen. Steffen Schwalm sprach kürzlich davon auch für Deutschland.¹ Implizit wird auf die Disintermediation und die Informations-Asymmetrie hingewiesen als Gründe. Als explizite Gründe gelten die geringe Sensibilität und fehlende Akzeptanz bei der recordserzeugenden und recordsbenutzenden Belegschaft, das Unverständnis der Informatiker für Logik und Informationsmethodik, die Kurzsichtigkeit des Spitzen- und Linienmanagements sowie das Unvermögen und die Unsicherheit von Registratoren, Archivaren und übrigen Akteuren mit Querschnittsaufgaben. Die einzigen Rezepte für das Gelingen der Projekte scheinen das Abschwächen der fachlichen, methodischen und technischen Anforderungen, das Versimpeln der Logik und die Unverbindlichkeit in Kombination mit mehr Schulung zu sein. „Pragmatismus“ wird gefordert oder anders gesagt: Der Kern der modernen Archivistik – die Dossierbildung, der Evidenz- oder Kontextwert – hat ausgedient und passt nicht länger in die Flexibilität und Volatilität des Computerzeitalters.

¹ Steffen Schwalm, Ganzheitliche elektronische Schriftgutverwaltung. Anforderungen der Prozessoptimierung, in: Der Archivar 60, 3, 2007, S. 250-252.

Neu ist dies alles nicht,² stimmt es? Die Indizien scheinen deutlich. Oft sind Registratoren alten Stils und rein technisch motivierte und nur vom Software-Markt und der Internet-Entwicklung inspirierte Informatiker nicht Teil der Lösung, sondern Teil des Problems. Die Archivare ziehen sich vermehrt aus der Verantwortung, indem sie (wieder) in die Geschichtsarbeit flüchten. Warum sollten sie die Probleme grösstenteils anderer lösen? Manager nehmen ihre Führungsverantwortung ungenügend wahr und verlieren sich in Alltagsdetails. Die Kosten und der Aufwand des Records Management stehen im Vordergrund, die Einsparungen, die innovierende Wirkung und der Qualitätsgewinn für die Gesamtorganisation bleiben jedoch verborgen. Juristen übersehen die Kraft des Prozesszusammenhangs, des organisch akkumulierten Archivbestands und des Dossierkonzepts für die Beweisführung. Sie bleiben konzeptionell auf Dokumentenebene stecken. Auf Schulung und Überzeugung kann in wissensorientierten und lernenden Organisationen tatsächlich nicht verzichtet werden. Vieles spricht somit für die angedeutete Sichtweise, sie greift dennoch zu kurz.

Erstens sind breit ausgelegte Schulungen, Trainings, Aus- und Weiterbildungskampagnen ebenfalls aufwendig, teuer und mühsam. Franz Lehner befasst sich mit Wissensmanagement und sagt in anderem Zusammenhang: „Die Kosten für die Entwicklung eines solchen Systems [Wissensmanagementsystem] sind schwer abzuschätzen, sie sind aber nach bisher vorliegenden Erfahrungen eher hoch“. Davon „fallen (...) etwa die Hälfte auf Schulungen, ein Viertel auf

² Peter M. Toebak, Records Management. Ein Handbuch, Baden 2007, S. 13-14.

Umstrukturierungsmassnahmen und der Rest auf Hardware und Software“. Seine Aussage basiert auf einer Studie von 1998³ und ich sehe keinen Grund, sie nicht auch für das Records Management zum Ausgangspunkt zu nehmen. Zweitens ist Records Management nicht primär eine Sache für Archivare, sondern in erster Linie notwendig für die recordserzeugenden oder archivbildenden Verwaltungen, Betriebe und Organisationen selbst. Kein Weg führt am Records Management vorbei. Effizienz, Effektivität, Compliance, Vernetzung und Datensicherung in der Informationsgesellschaft stehen alle auf dem Spiel. Records Management findet bereits in Echtzeit statt, nicht erst mittel- oder langfristig.

Die umgekehrte Sichtweise bleibt hartnäckig⁴ und zeigt sich immer wieder. Barbara Hoen meint beispielsweise: „Diese [spezifisch archivischen] Ziele [Zuverlässigkeit, Authentizität, Sicherung und Erhaltung von Quellen] können nur erreicht werden, wenn eine Absicherung bereits frühzeitig im Lebenszyklus [der Daten- und Unterlagen-Records]⁵ gelingt. Eine nachträgliche Rekonstruktion, z.B. von Kontexten, ist zwar möglich, aber meist mit einem unververtretbaren Aufwand verbunden“. Dies stimmt alles, jedoch liegt der Akzent aus Sicht des Records Management falsch. Sie geht in ihrer interessan-

³ Franz Lehner, Wissensmanagement. Grundlagen, Methoden und technische Unterstützung, München, Wien 2008², S. 254.

⁴ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 22-25. Siehe auch Jürg Hagmann, Records Management. Strategien für den vorarchivischen Bereich, in: Archiv und Wirtschaft 41, 4, 2008, 172-177.

⁵ Für diese Begriffe: Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 19-20.

ten Buchbesprechung weiter:⁶ „Der Realisierung angemessener Lösungen für die neuen Herausforderungen an die Archive steht allerdings entgegen, dass viele Aufgaben der Schriftgutverwaltung inzwischen den Anwender(inn)en übertragen wurden, die nicht über einschlägige Qualifikationen verfügen – ein Defizit, das schwerwiegende Folgen hat. Wiederholt fordern deshalb die Autor(inn)en eine verstärkte Präsenz von Archivar(inn)en in den Geschäftsprozessen und der Schriftgutverwaltung, sei es durch Schulung oder Betreuung, sei es durch die Erarbeitung von Standards, die in der Praxis Orientierung bieten können“.

Archivare gehen die Herausforderung oft von der falschen Seite an, obwohl Standards natürlich unerlässlich sind. Schulung gilt meines Erachtens als weiche Methode. Sie kann für eine Gesamtbelegschaft sehr umfangreich werden und darf auch in einem unstrukturierten Geschäftsbereich nicht allzu anspruchsvoll sein. Der Ansatz muss anders lauten und soll vorwiegend regel- und systembasiert, also hart, sein. Denn „Easy-to-do“-Lösungen gibt es nicht. Lassen wir uns nicht täuschen: Die Umsetzung von Records Management ist nicht einfach. Es handelt sich um ein Programm, das holistisch angegangen werden muss und das aus mehreren Projekten für längere Dauer besteht. Die Zauberwörter für das Gelingen sind gerade nicht Abschwächung, Versimpelung, Unverbindlichkeit, Pragmatismus und Profillosigkeit. Mit Records Management können Verwaltungen,

⁶ Barbara Hoen, Rezension von Niklaus Bütikofer, Hans Hofman und Seamus Ross (Hrsg.), *Managing and Archiving Records in the Digital Era*, Baden 2006, in: *Der Archivar* 61, 4, 2008, S. 433-434 (Zitate auf S. 434).

Unternehmungen und andere Organisationen aber bis zu 15% an Arbeitseffizienz beim gesamten Personalsbestand gewinnen, also dort, wo 70% ihrer Gesamtkosten anfallen.⁷ Records Management muss darum das nötige Profil entwickeln und so in den recordserzeugenden Organisationen zu dem ihm gebührenden zentralen Platz kommen.

Noch immer wird das Potenzial des Records Management nicht richtig erkannt. Symptomatisch ist, dass Wissensmanagement-Spezialisten sich zwar (auch) mit betrieblichen Informationen befassen (Datenerfassung, Buchführung, Dynamik, kleiner Lebenszyklus), höchstens jedoch über Dokumentenmanagement, nie über Records Management (auch Datenverwaltung, Aufbewahrung, Statik, großer Lebenszyklus)⁸ sprechen. Die mittlerweile ausführliche Literatur zum Thema Records Management bleibt konsequent unberücksichtigt. Die Erklärung könnte im noch positiven Fall sein, dass Records Management gleich gestellt wird mit Archivierung, was (wie wir sahen) falsch ist. Die Erklärung im Negativfall ist: Wissensmanagement bleibt als Disziplin lieber an der Oberfläche, setzt sich mit der Informationswissenschaft im weiteren Sinne nicht auseinander und meint, das Rad neu erfinden zu müssen.⁹ Symptomatisch ist aber auch, dass Archivare noch immer keine feste, klare Fachterminologie in Bezug auf die Verwaltung von Daten- und Unterlagen-Records

⁷ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 132-142.

⁸ Siehe für diese Begriffe: Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 21.

⁹ So Franz Lehner, Wissensmanagement (wie Anm. 3); Gilbert Probst, Steffen Raub und Kai Romhardt, Wissen managen. Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen, Wiesbaden 2006⁵.

aufgebaut haben. Begriffe wie Schriftgutverwaltung, Aktenmanagement, Dokumentenmanagement, Vorgangsbearbeitung und elektronische Archivierung genügen nicht. Sie schließen umfangreiche relevante Datenbestände aus, akzentuieren nicht den Kern der Herausforderung bzw. entwickeln nicht das erforderliche Leitprofil für die betriebliche Informationsverwaltung.¹⁰

Achtung: Ich mache mit Chris Hurley ausdrücklich einen Unterschied zwischen Informationsmanagement und Records Management. Er sagt sehr prägnant: „An information resource needs a name, (...), a record does not. A name is mandatory for a record because it is an information resource, not because it is a record“.¹¹ Beim Informationsmanagement kann man sich deutlich mehr Freiheit leisten als beim Records Management. Der Informationswert steht ganz im Vordergrund. Social Tagging und Enterprise 2.0, wobei Sachbearbeiter und Endbenutzer (zusätzliche) Content-Merkmale eingeben können, ist nicht ausgeschlossen; ungefähr so, wie es schon immer mittels freier Dateibezeichnung und Dateiordnerstruktur in MS-Explorer geschah oder schon längst auch technisch versierter mög-

¹⁰ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 66-67; ferner Ulrich Kampffmeyer, Document Related Technologies. Trends 2007, in: Project Consult Newsletter 15.10.2007, S. 8-14; Silvia Kunze-Kirschner, Seminar Records Management und MoReq 2, in: Project Consult Newsletter 15.10.2007; Ulrich Kampffmeyer, Records-Management in Deutschland. Wachsende Bedeutung, in: BIT. Business, Information, Technology 6, 2007, S. 36-37; Ulrich Kampffmeyer, Auf dem richtigen Weg. Records-Management wird aus rechtlichen Gründen immer wichtiger, in: BIT. Business, Information, Technology 4, 2008, S. 48-50.

¹¹ Chris Hurley, Documenting archives and other records, 2008, S. 7. Als E-Publikation unter: <<http://www.sims.monash.edu.au/research/rcrg/publications/ch-documenting-archives.pdf>> [19.08.2009].

lich geworden ist. Dessen Nutzen darf selbstverständlich nicht überschätzt werden. Auch bibliothekarische und dokumentarische Formalerschließung und Sacherschließung lassen sich niemals vermeiden.¹² "Die kollektive Intelligenz soll (...) [bei Sozialer Software] für die Qualität garantieren",¹³ sie geht jedoch bald auf Kosten der Precision (Relevanz, Genauigkeit), Erschließungskonsistenz und Verständlichkeit (Interpretation) der Suchresultate. Beim Records Management steht der Evidenz- oder Kontextwert im Zentrum. Ein logisches Basisgerüst wird als statische Datenstruktur rundum die Daten und Dokumente mit Records-Status aufgezo-gen. Dieses kann und muss eindeutig sein. Die Struktur lässt sich bei gutem Design ausnahmslos „vordenken“ und bei Integration in die Prozess- und Alltagsarbeit quasi automatisch „vererben“ und/oder „regeln“.

Kehren wir zurück zur Ausgangslage: Es sind nicht die logische Vereinfachung, organisatorische Unverbindlichkeit oder ein lang-sames, freiwilliges schrittweises Vorgehen, das letztlich zum Erfolg führt. Unbedarftes und unüberlegtes Simplifizieren richtet sogar großen Schaden an. Nur eine methodische Reduktion der Geschäfts-komplexität, die Integration des Records Management in die Prozess-führung und die strukturstabile Informationsrepräsentation vermögen

¹² Siehe z.B. Ulrike Junger und Thomas Hapke, Erschließung 2013: Visionen und mögliche Entwicklungen. Bericht über einen Workshop der Facharbeitsgruppe Erschließung und Informationsvermittlung auf der 12. Verbundkonferenz des Gemeinsamen Bibliotheksverbundes am 11. September 2008 in der Staatsbibliothek zu Berlin Preussischer Kulturbesitz, in: Bibliotheksdienst 42, 12, 2008, S. 1304-1311.

¹³ Stefan Seehaus, Können Suchmaschinen von Sozialer Software profitieren? in: Nachrichten für Dokumentation 59, 2008, S. 293-296, hier S. 293.

wirklich Fortschritt zu bringen. Reduktion heisst Reduzieren auf das Wesentliche. Es ist eine sehr anspruchsvolle Aufgabe, die methodisch solide unterlegt sein muss. Die Einführung von Records Management gelingt, sobald das Spannungsfeld zwischen Komplexität der Prozesslandschaft und Schnellebigkeit der Systemlandschaft, zwischen (kurzfristiger, isolierter) Benutzersicht und (langfristiger, übergreifender) Organisationssicht sowie zwischen Echtzeit (Dynamik, kleiner Lebenszyklus) und Langzeit (Statik, großer Lebenszyklus) über das Prozess- und Dossierkonzept systematisch und systemisch gelöst wird. Hier liegt die wirkliche Herausforderung, nicht beim allmählichen Einbinden des menschlichen Faktors, obwohl Management-Unterstützung und Mitarbeiterakzeptanz wichtig bleiben.

Notwendig ist ein multi- und interdisziplinäres Vorgehen mit Rücksicht auf die organisatorischen, fachlichen, informationsmethodischen und technischen Aspekte. Archivare spielen dabei eine Rolle, jedoch nicht allein. Records Management und Archivierung oder elektronische Langzeitarchivierung sind, wie gesagt, keineswegs dasselbe. Es ist sogar wahrscheinlich, dass Wirtschaftsinformatiker und Organisationsfachleute die Leitung in Records Management-Projekten und -Programmen übernehmen, sobald archivische Grundkonzepte wie Masterdossier und Ordnungssystem (Klassifikation) zum logischen und mentalen Instrumentarium auch der Wirtschaftsinformatik und Organisationslehre gehören. Als weitere Voraussetzung müssen die Informationstektonik, die Provenienz, die Geschäftsprozesse, die Prozessrollen, das Metadatengerüst und die Datenstruktur auf Makro-, Meso- und Mikroebene noch mehr standardisiert werden als dies bisher der Fall ist, und den Software-Systemen hinterlegt werden. Konzepte der angelsächsischen und

deutschen Archivtradition, des Qualitätsmanagements und der Prozessmodellierung sollten dazu kompatibel werden.

Der Autor dieses Beitrags arbeitet an einem Leitfaden zur Records Management-Implementierung, mit dem Arbeitstitel "Integration von Records Management in die Prozessführung. Organisieren von Übersicht im Arbeitsalltag, Gesamtsicht im Betrieb und Dokumentationspflicht in der Gesellschaft".¹⁴ Dieser Leitfaden ergänzt sein „Handbuch für Records Management“ und leuchtet einige Konzepte näher aus. Ohne auf Einflüsse einzugehen, die zwar wichtige Randbedingungen schaffen, dem Records Management in engerem Sinne jedoch exogen bleiben (Compliance, Transparenz, Qualitätsmanagement, intra- und interorganisationelle Vernetzung), sind folgende Elemente in jedem Fall entscheidend:

- Profilieren des Records Management-Programms auf Basis eines verständlichen Zehn-Schritte-Plans;
- Propagieren einer übergreifenden Systemarchitektur (markantes, ausgeprägtes Einpassen von Dokumentenmanagement und Records Management in die Office-Umgebung, die Fachanwendungen, das ERP-System, das Data-Warehouse und das Archivverwaltungssystem für die Langzeitaufbewahrung);

¹⁴ Der Leitfaden erscheint in der Archiv- und Informationswissenschaftsserie vom Verlag hier + jetzt, Baden (CH), 2010.

- Propagieren eines zutreffenden Daten-, Klassen- und Entitätsmodells (Integration und systemische Abbildung der Prozesse, der Organisationsstrukturen und der Informations- oder Archiv-
teknik);
- Kombinieren von Klassifikation, Retention Schedule oder Aufbewahrungsschema, Zugriffsschema, Informationssicherheitsmodell und Produktübersicht zu einem integrierten Ordnungssystem (Makro-, Meso-, Mikroebene des Records Management, einschliesslich einer weitgehend automatisierten Erfassung kontextueller, administrativer und regulatorischer Metadaten);
- Standardisieren nach einer Taxonomie von drei bis fünf Prozess-
typen und sechs bis acht Dossiertypen;
- Metadaten-Mapping und Metadaten-Anreicherung (Stammdaten, Bewegungsdaten und semantische, formale, strukturelle und technische Metadaten fallen in immer mehr Datensystemen an, sie sind selektiv auch für das Dokumenten- und Records Management relevant);
- Definieren der Arbeitsteilung in der Alltagspraxis (Daten- und Dokumentenerfassung durch Sachbearbeitende während des kleinen Lebenszyklus, Handhabung, Monitoring und Unterstützung der Informationsbasis durch Spezialisten – Records Manager, Informatiker, Archivare –, mit Akzent auf den großen Lebenszyklus).

Mittels Grafiken wurde an anderem Ort aufgezeigt,¹⁵ wie Records Management-Prozesse bzw. administrative Dokumentationsprozesse, nämlich Daten- oder Dokumentenerfassung und Dossierbildung, mit den Geschäftsprozessen im Arbeitsalltag verzahnt werden können. Auf diese Weise lassen sich Records „von der Wiege bis zum Grab“, also in Echtzeit und in Langzeit, ohne Mehraufwand, ja mit Effizienzgewinn für die Gesamtorganisation in den Geschäftszusammenhang einbinden. Der Primärwert, der (mögliche) Sekundärwert, der Evidenz- oder Kontextwert und der Informationswert der Daten- und Unterlagen-Records kommen dabei auf Anhieb und auf Dauer alle zum Zug. Ich kann hierauf, auf weitere Komponenten (z.B. den Zehn-Schritte-Plan, das Funktionskonzept, die Aufbau- und Ablauforganisation, die unterschiedlichen Prozessphasen, die Bildung von Dossiers, Subdossiers und Bänden) und auf grundlegende Regelwerke, Schnittstellen, Nahtstellen und die Systemarchitektur (wie oben aufgelistet) leider jetzt nicht eingehen.¹⁶

Auch die Software-Systeme, die DMS mit RMS bzw. die EDRMS,¹⁷ bleiben außer Blickfeld. Wesentlich ist, dass sie sich in die Systemarchitektur einbinden lassen, das Datenmodell, das Ordnungssystem und die Dossiertypen strukturstabil abbilden (mehrere „RMS“ können dies immer noch nicht ausreichend) sowie die erfor-

¹⁵ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 224 und 236.

¹⁶ Ich verweise dafür nochmals auf mein Handbuch und den angekündigten Leitfaden. Hier werden sechs Prozesstypen unterschieden.

¹⁷ EDRMS (Electronic Documentary Records Management System), DMS (Dokumentenmanagementsystem), RMS (Records Management System).

derlichen Standardfunktionalitäten im Bereich Dokumentenmanagement, Records Management und Business Process Management (Workflow, Collaborating) einhalten oder unterstützen. Die Lösung liegt, wie gesagt, in der Integration und Reduktion und da ist noch vieles nicht stimmig und somit ungenügend. Reduktion und Integration setzen eine zusammenhängende Logik voraus, die auf fachlichen (prozessualen) und informationellen (archivwissenschaftlichen, informationsmethodischen) Aspekten basiert. Insbesondere die informationellen Vorgaben gehen gerne verloren oder werden nur notdürftig und handgestrickt realisiert. Sehr problematisch ist es, dass Projekte mit Relevanz für das Records Management (Datenmanagement, Dokumentenmanagement, Geschäftsprozessoptimierung; faktisch alles Projekte, wo es sich um betriebsinterne Informationen handelt) weiterhin meist ohne informationelles Grundwissen durchgeführt werden. Neben dem fachlichen Konzept ist dieses Grundwissen der Hauptschlüssel zum Erfolg, davon ausgehend, dass die Aufbauorganisation eins zu eins umsetzen muss und die Software umsetzen kann, was fachlich, organisatorisch und informationell notwendig ist.

Ich beschränke mich im Artikel auf einem Ausschnitt der obenstehenden Auflistung. Zunächst folgt die theoretische und methodische Grundlage zur Integration des Prozesskonzepts (Teil des Fachkonzepts) mit dem Dossierkonzept (Teil des Informationskonzepts). Wir werden sehen, dass die moderne Managementliteratur diesbezüglich mit der Archiv- und Records Management-Literatur mehrheitlich im Einklang ist. Nur ist das Herzstück der Archivistik, das Dossierkonzept („above item level“), zugunsten der einseitigen Betonung der Dokumentenebene („item level“) verloren gegangen. Dies ist sofort

auch der wesentliche Grund für das Scheitern und mühsame Zustandekommen vieler Projekte und Programme. Danach erkläre ich die drei bis fünf Prozesstypen sowie sechs bis acht Dossiertypen, die für das integrierte Records Management richtungsweisend sind. Ich behandle somit die Basisansätze zur Informationsrepräsentation und Reduzierung der Geschäftskomplexität während des kleinen und großen Lebenszyklus der Daten- und Unterlagen-Records. Die Archivistik bietet gerade diesbezüglich im betrieblichen Daten- und Informationsbereich ausschlaggebenden Mehrwert. Sie besitzt die erforderliche Methodik und Systematik und kann entscheidend dazu beitragen, die bisher üblichen Schwachstellen in Projekten zu vermeiden.

Wir halten fest: Records Management muss ganzheitlich angegangen werden. Unter allen Umständen gilt die Aussage von Michel Roberge: Es handelt sich um eine „*démarche rigoureuse, systématique [...] et systématique [...], qui ne laisse rien au hasard*“.¹⁸ Die logische Vereinfachung lässt sich nicht finden, indem das Basisgerüst „pragmatisch“ abgebaut oder handgestrickt versimpelt wird. Damit würden die Prozessarbeiter bzw. Sachbearbeiter am Bildschirm letztlich unzulässig überfordert. Sie sind keine Informationsspezialisten, die Freude daran haben, Geschäftsinformationen vollständig und nach Qualität abzulegen und zu dokumentieren. Sie stehen mit beiden Beinen in ihren Prozessen und Aufgaben. Sie wollen und müssen

¹⁸ Michel Roberge, *L'Essentiel du Records Management (RM). Système intégré de gestion des documents analogiques et des documents numériques*, Québec 2004, S. 0.10.

diese effizient und effektiv erledigen. Reduktion der Komplexität im Tagesbetrieb ist erst möglich, wenn das logische Gerüst (Ordnungssystem), die Datendefinition und das Datenmodell ausgeklügelt und gefestigt genug sind, auf die Funktionen, Prozesse und Organisationseinheiten ausgerichtet sind und die Abbildung im EDRMS optimal ist. Akzeptanzprobleme betreffen im Grunde informationsmethodisches und systemisch unzureichendes Vorgehen, sie liegen letztlich nicht bei der Spezifik der Organisation oder dem menschlichen Faktor.

Datenmodellierung auf Makro-, Meso- und Mikroebene

Grundlage jedes Records Management-Projekts ist eine saubere Prozesslandschaft. Die Gestaltung der Prozesse ist relativ frei, auch wenn allgemeine Modelle und Prinzipien bestehen. T.H. Davenport sprach in diesem Zusammenhang über „process definition is more art than science“.¹⁹ Lehner weist daraufhin, dass das Prozessmanagement sich in Prozessabgrenzung, Prozessmodellierung und Prozessführung aufteilen lässt.²⁰ Für die Einrichtung des Records Management interessiert nicht nur, sondern doch hauptsächlich das Erste. Workflow-Management, Geschäftsprozessoptimierung bzw. Business Process Management gehen selbstverständlich weiter und befassen sich auch eingehend mit der Prozessmodellierung. Die Prozess-

¹⁹ Jörg Becker, Volker Meise, Strategie und Ordnungsrahmen, in: Jörg Becker, Martin Kugeler, Michael Rosemann (Hrsg.), Prozessmanagement. Ein Leitfaden zur prozessorientierten Organisationsgestaltung, Berlin, Heidelberg, New York 2005⁵, S. 125. Sie zitieren T.H. Davenport, Process Innovation. Reengineering Work through Information Technology, Boston 1993.

²⁰ Franz Lehner, Wissensmanagement (wie Anm. 3), S. 148. Er basiert dabei auf A. Gadatsch, 2003.

führung betrifft schließlich die Lenkung und Erfüllung der Prozesse im Arbeitsalltag. Aus der Gestaltungsarbeit resultiert das Ordnungssystem (Klassifikation mit Dossierstruktur). Bei der Bestimmung der Prozessgrenzen gelten drei Kriterien: das Prozessziel bzw. Projektobjekt (die richtungweisende Aktivität), das Auslöseereignis und die Abbruchgrenze. Auf konkretere Kriterien gehe ich an diesem Ort nicht ein.

Ein Prozess hat einen Inhalt, einen Verlauf, eine Dauer und einen Umfang, während dessen das Leistungs- oder Primärobjekt erstellt bzw. bearbeitet wird. Ein zu großer Prozessumfang beeinträchtigt die Handhabbarkeit der Prozessführung (Prozesskonglomerate). Koordinierende, planende, steuernde, evaluative, administrative und informative Operationen schöpfen keinen direkten Wert, sie können wie der sekundäre Datenerfassungs- und Dossierbildungsprozess im operativen Primärprozess (z.B. als Prozessphase) integriert sein. Sie gehören unter anderen Umständen nicht länger zum einschlägigen Operativprozess, sondern zu einem übergreifenden, begleitenden dispositiven, evaluativen oder informativen Prozess. Ich komme darauf noch zurück. Prozesse werden beschleunigt, sobald die Operationen parallel ablaufen. Dies führt zu Prozess-Effizienz. Werden Operationen jedoch von einer oder nur wenigen Stellen erfüllt, ist von Ressourcen-Effizienz die Rede.²¹ Für beide Optionen sind Argumente zu finden.

Bei der Einrichtung der Aufbauorganisation geht es darum, die Gesamtorganisation so zu gestalten, dass die Arbeitsteilung, die

²¹ Becker/Meise, Strategie (wie Anm. 19), S. 126-127, 129-131.

Kompetenzverteilung und die Kommunikation, Koordination und Kooperation übersichtlich und handhabbar bleiben.²² Die Aufbauorganisation besteht auf tiefster Stufe aus Stellen, die mit Personen besetzt werden und die Ablauforganisation mit Leben versehen. Das Primat hat nicht die Aufbauorganisation, sondern die Ablauforganisation. Hier werden die Prozesse erledigt. Im Prozess oder, genauer betrachtet, in jeder Prozessoperation kommen letztlich alle einschlägigen betrieblichen Komponenten zusammen. Es ist das Ziel, die Kompetenzen und Fähigkeiten der Mitarbeitenden auf Prozessebene zu maximieren und auf diese Weise die Schnitt- und Nahtstellenproblematik zu minimieren (Prozesseffizienz, Eigenständigkeit). Es ist dabei unerheblich, ob eine Stelle oder ein ganzes Team die Durchführung des Prozesses auf sich nimmt. Wo jedoch nicht auf Spezialisten verzichtet werden kann (Ressourceneffizienz, Qualitätsansprüche, Arbeitsteilung), lassen sich weitere Stellen mit anleitenden, mit fachlich-steuernden, mit fachlich-mitwirkenden oder auch mit assistierenden Rollen einbinden. Technische Schnitt- und fachliche Nahtstellen können innerhalb derselben Organisationseinheit auftreten, zwischen mehreren Organisationseinheiten vorkommen oder sogar organisationsübergreifend sein (Abb. 1). Die Prozesssicht ist in jedem Fall ganzheitlich.

²² Dieser Abschnitt nach Martin Kugeler und Michael Vieting, Gestaltung einer prozessorientiert(en) Aufbauorganisation, in: Becker/Kugeler/Rosemann (Hrsg.), Prozessmanagement (wie Anm. 19), S. 221-228.

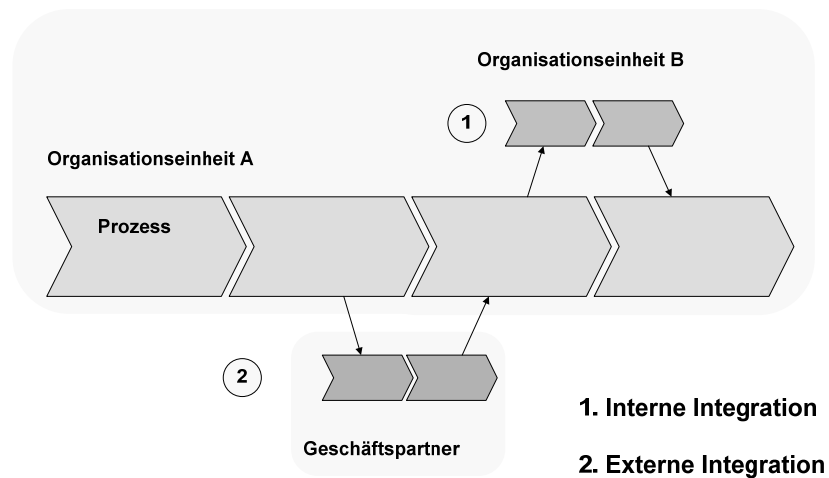


Abb. 1: Interne und externe Integration von Geschäftsprozessen²³

Die Beziehungen zwischen den Prozessobjekten und Prozessentitäten, z.B. zwischen Datenobjekt und Operation, sind oftmals selbstredend. Sie gehen aussagekräftig aus der Richtung des Kontrollflusses (Andeutung der zeitlichen und sachlichen Abhängigkeiten von Ereignissen und Operationen) hervor. Manchmal müssen sie im Prozess- und Datenmodell näher expliziert werden. So kann die Beziehung zwischen Organisationseinheit und Operation stark variieren. Wirtschaftsinformatik und Organisationslehre kennen vier Kantenrollen: "führt aus", "muss mitwirken bei", „kann mitwirken bei“ und

²³ Petra Schubert, E-Business-Integration, in: Petra Schubert, Ralf Wölflé und Walter Dettling (Hrsg.), E-Business-Integration. Fallstudien zur Optimierung elektronischer Geschäftsprozesse, München-Wien 2003, S. 1-21 (nach Grafik auf S. 7).

"wird informiert über".²⁴ Die Kantenrollen machen klar, wer bei welcher Operation wie aktiv oder passiv ist. Die Aufbauorganisation wird so in die Prozessbeschreibung einbezogen. Alle Rollen konzentrieren sich auf die Operations- (Prozesssicht) und Datenobjekt- oder Dokumentenebene (Datensicht), also auf „item level“. Durchführen meint die Ausführungsverantwortung und die Koordinationsaufgabe, sobald mehrere Stellen sich am Vollziehen der Operation beteiligen. Mitwirken meint die formale (hierarchische) oder materielle (fachliche) Unterstützung bzw. Anleitung bei einer Operation. Eine solche Kooperation kann vorgegeben sein oder situativ vom Durchführungsverantwortlichen entschieden und angefordert werden. Informieren meint die Berichterstattung über Ausführung und Resultat der Operation.

Generell werden an den Naht- und Schnittstellen Prozessobjekte, nämlich Primärobjekte oder sekundäre Informationsobjekte, übertragen, die bestimmten Qualitäts- und Quantitätsmerkmalen sowie Zeitaspekten genügen. Die Kantenrollen spielen dabei eine wichtige Rolle. Ich spreche übrigens über Prozessrollen, umschreibe sie etwas anders und stütze mich dabei auf die deutsche Archivistik sowie auf weitere Managementliteratur.²⁵ Es handelt sich um Feder-, Durch-

²⁴ Nach Michael Rosemann, Ansgar Schwegmann und Patrick Delfmann, Vorbereitung der Prozessmodellierung, in: Becker/Kugeler/Rosemann (Hrsg.), Prozessmanagement (wie Anm. 19), S. 79; Kugeler/Vieting, Gestaltung (wie Anm. 24), S. 238-246, 254, 258-259, 263.

²⁵ Berndt Jung, Prozessmanagement in der Praxis. Vorgehensweisen, Methoden, Erfahrungen, Köln 2002, S. 53; Peter Toebak, Records Management. Methodische Grundlagen, in: Gilbert Coutaz, Rodolfo Huber, Andreas Kellerhals, Albert Pfiffner und Barbara Roth-Lochner (Hrsg.), Archivpraxis in der Schweiz/Pratiques

oder Ausführung, Mitwirkung oder Mitarbeit und Kenntnisnahme oder Information, wobei die Federführung sich (wie gesagt) auf die Operationsebene beziehen kann, noch mehr aber auf der Prozessebene, also auf „above item level“, die Entscheidung trifft und den Fortgang sicherstellt. Sie wird in dieser Betrachtungsweise nicht nur mit Kosten- und Leistungsverantwortung gleichgestellt, sondern auch mit Dossierführung. Vertreter der Wirtschaftsinformatik und Organisationslehre sollten sich diese Sichtweise genauso verinnerlichen. Damit werden die Prozesse ablauforganisatorisch und die Dossiers informationell zu „Klammern“. Die genannten Disziplinen kennen noch eine wichtige weitere Kantenrolle: „entscheidet über“. Diese ist mit der Prozessrolle der Schlusszeichnung (Entscheidung) in der deutschen Archivistik deckungsgleich und fällt praktisch der Federführung (Delegationseffizienz) oder der formalen Mitwirkung zu.

Wirkt eine deduktive Sichtweise relativ abstrakt, lässt sich die Betrachtungsweise induktiv ergänzen und leichter illustrieren. Wir bleiben auf Prozessebene mit Komponenten auf Meso- und Mikroebene. Das Beispiel der Prozessmodellierung (Abb. 2) zeigt von links nach rechts die Organisations-, die Anwendungs-, die Prozesssicht im engen Sinne, die Daten- und die Leistungsicht in der Ereignis-

archivistiques en Suisse, Baden 2007, S. 252-270 (speziell S. 255-256). Siehe weiter: Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 215-219.

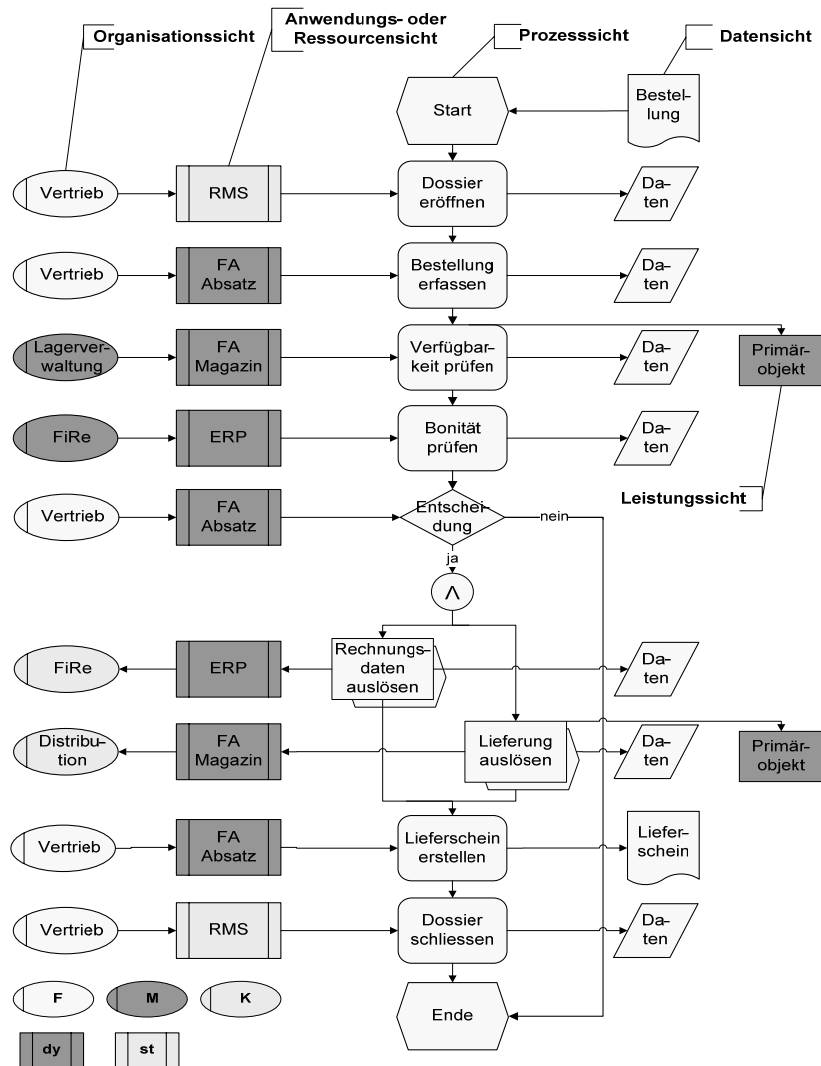


Abb. 2: Induktive, multiperspektivische Prozesssicht

nisgesteuerten Prozesskette (EPK). Die Umweltsicht mit den wirtschaftlichen, juristischen, gesellschaftlichen, technologischen und natürlichen Anforderungen, Normen, Standards und Fachempfehlungen, die Geschäftssicht mit dem für die Ein- und Ausrichtung der Klassifikation und Dossierstruktur so bestimmenden Gesichtspunkt sowie die Funktionssicht für die funktionale Provenienz haben sicher ihre Auswirkung, sie bleiben auf Prozessebene jedoch im Hintergrund (sind nämlich übergreifend). Verschiedene Prozessrollen werden im Beispiel sichtbar. Zudem zeigen sich mehrere Applikationen (Fachanwendungen) für die Dynamik (kleinen Lebenszyklus) und die Statik (großen Lebenszyklus) mit ihren Schnittstellen zum gemeinsamen Masterdossier.

Das Prozessdiagramm integriert auf elegante Weise die Dossiereröffnung und den Dossierabschluss in den primären Prozessablauf. Sie fallen mit der Prozesseröffnung und dem Prozessabschluss zusammen. Dies muss nicht immer der Fall sein. Handelt es sich um wenige Datenobjekte oder Dokumente pro Bestellung, liegt anstelle eines Falldossiers eher ein Betreffdossier oder eine Schriftstückserie für mehrere Bestellungen, z.B. auf Jahresbasis, auf der Hand. Die Dossiertypen kommen später noch zur Sprache. Die Prozessrollen Federführung (F), Mitwirkung (M) und Kenntnisnahme (K), die dynamischen Software-Systeme (dy) und das statische RMS (st) werden hervorgehoben. Die Prozessverweise „Rechnungsdaten auslösen“ und „Lieferung auslösen“ beziehen sich als klassische Prozessübergänge auf fachliche Nahtstellen. Folgeprozesse mit eigenen Dossiers und Kompetenzen werden ausgelöst. Die Federführung geht beispielsweise vom Vertrieb (Bestellung) zum Finanz- und Rechnungs-

wesen (Buchhaltung) über und setzt eine technische Schnittstelle für den Datenverkehr zum Finanzmodul eines ERP-Systems voraus.

Der zentrale Ansatz der Prozess- und Dossiermodellierung kann mittels eines Dreistufenprinzips deduktiv und grafisch dargestellt werden:

- Die Prozessoperation entspricht dem Daten- oder Unterlagen-Record („item level“, somit die Mikroebene des Records Management betreffend);
- Der konkrete Prozess entspricht dem konkreten Dossier („above item level“, somit die Mesoebene des Records Management betreffend);
- Die Prozesskategorie entspricht der Records-Serie (abstrakte Ebene, tiefste Ebene der Klassifikation; bereits die Makroebene des Records Management betreffend; ebenfalls „above item level“).

Die Synonymität von Operation gleich Record und Record gleich Operation trifft für alle Verwaltungen, Dienstleistungsunternehmen und Produktionsunternehmen zu. Für das Records Management ist eine feingliedrige Prozess- und Datenstrukturierung zwar nicht *per se* notwendig, doch vereinfacht sie die Selektion im Arbeitsalltag, wenn ein Dokument Record-Status hat oder nicht (Geschäftsrelevanz, Rechtsrelevanz). In Abb. 3 löst ein Unterlagen-Record als Input einen Prozessschritt aus und ist ein Daten-Record als Output das Ergebnis einer zweiten Operation. Die Operationen bilden den Ablauf eines Prozesses und sind mittels eines Kontrollflusses (Pfeile) miteinander verbunden (Transformation, Troughput). In Abb. 4 fallen sche-

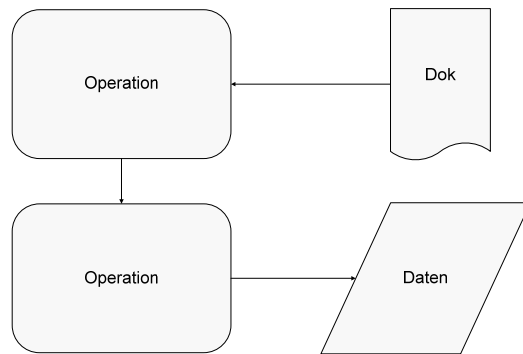


Abb. 3: Deduktive Sicht (Synonymität von Operation mit Record)

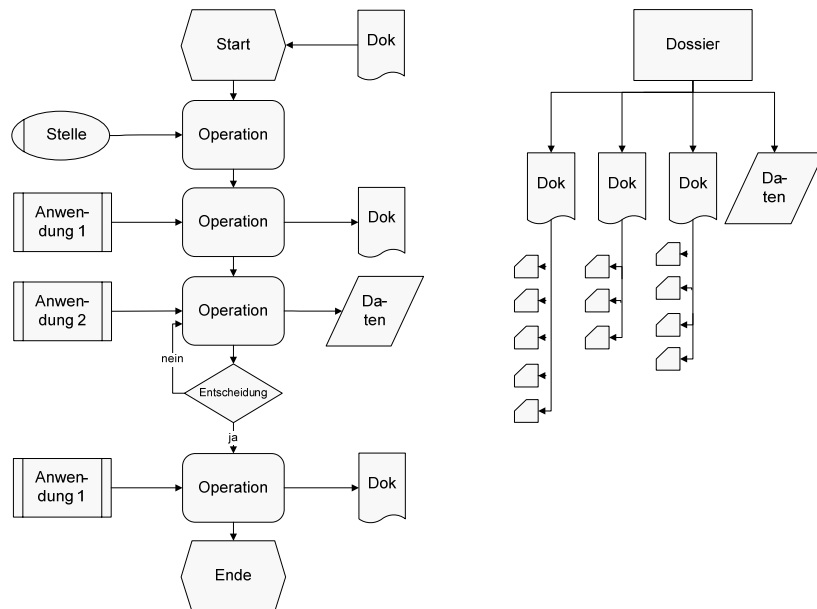


Abb. 4: Deduktive Sicht (Synonymität von Prozess mit Dossier)

matisch drei Unterlagen-Records und ein Daten-Record (Datenobjekt) an. Die Synonymität von Prozess gleich Dossier und umgekehrt bildet den Kern des Records Management. Das Datenmodell ist komplett auf das Dossier als zentrales Informationsobjekt auszurichten. In Abb. 4 fällt ein Dossier an.

Die Synonymität von Prozesskategorie gleich Records-Serie und *vice versa* vereinfacht das Records Management erheblich. Fast alles kann auf dieser Ebene gelenkt werden. Die tiefste Ebene der traditionellen Klassifikation (Rubriken) ist hingegen zu unverbindlich und stellt die recordserzeugende und recorderfassende Belegschaft immer wieder vor große Probleme. Es kann diesbezüglich von einem „Kurzschluss“ zwischen Prozess und schriftlichem Niederschlag gesprochen werden.²⁶ Die Mitarbeitenden konzentrieren sich auf ihre Prozesse bzw. Aufgaben. Der schriftliche Niederschlag soll prioritär systematisch und systemisch damit verbunden werden; dann bleiben nur wenige Fragen im Arbeitsalltag in Zusammenhang mit dem Records Management zu entscheiden übrig. Abb. 5 zeigt eine Prozesskategorie mit vier konkreten Prozessen sowie eine Records-Serie mit vier Dossiers. Die Synonymität im schematischen Muster ist perfekt.

Wir bestätigen resümierend: Die Prozessgestaltung ist relativ frei und kann situativ auf die recordserzeugende oder archivbildende Organisation zugeschnitten werden. Während für den primären Arbeits- und Entscheidungsablauf die Prozessmodellierung mit den

²⁶ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 289-293.

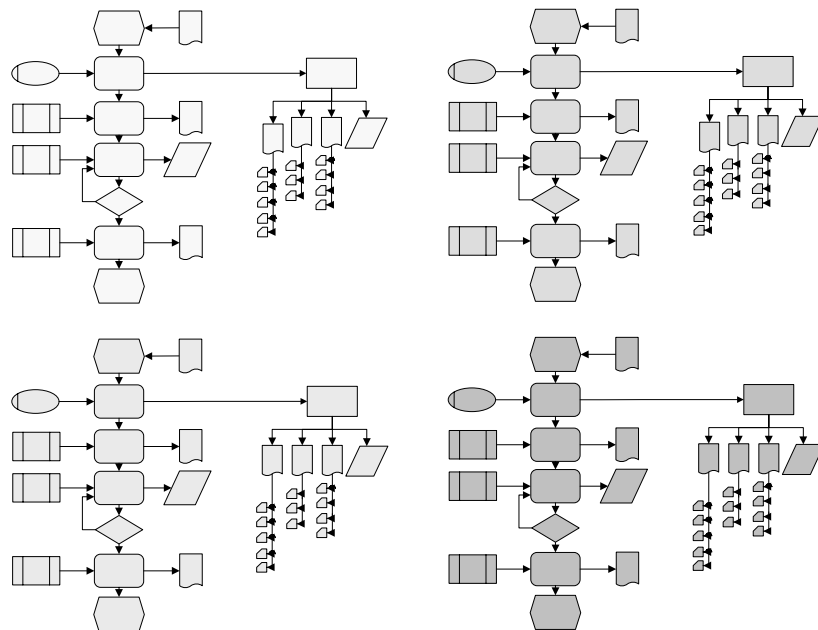


Abb. 5: Deduktive Sicht (Synonymität von Prozesskategorie mit Records-Serie)

Operationen oder Prozessschritten das Übergewicht behält, überwiegt für das Records Management die gegenseitige Prozessabgrenzung. Vier Prozessrollen lassen sich beide Mal erkennen. Bedient die Aufbauorganisation sich bei den recordserzeugenden Applikationen, verknüpfen die Prozessrollen die Einheiten der Organisationsstruktur mit der Prozessführung und Dossierbildung. Die Rolle der Federführung ist auf „above item level“ ausschlaggebend und verbindet sich mit der Rolle der Dossierführung. Die Komplexität der Prozesslandschaft ist hoch. Sie muss nicht bis in das letzte Detail, jedoch akku-

rat genug repräsentiert und auf das Wesentliche reduziert werden. Richtungweisend ist hierbei das deduktive Dreistufenmodell des Records Management auf Mikroebene, Mesoebene und Makroebene: Operation, Prozess und Prozesskategorie gegenüber Record, Dossier und Records-Serie. Es lässt sich induktiv über die Ereignisgesteuerte Prozesskette (EPK) ergänzen und anpassen.

Prozesstypen und Dossiertypen

Indem die Komplexität des Arbeitsalltags (Dynamik, kurzer Lebenszyklus) methodisch und informationell reduziert wird, ohne die Anforderungen des Records Management (Statik, langer Lebenszyklus) zu gefährden, reicht es nicht, umfangreiche Taxonomien von Dokumenttypen zu erstellen. Diese haben auf Mikroebene des Records Management, also auf „item level“ (Dokumentenmanagement), sicher Bedeutung. Sie lenken jedoch nicht auf „above item level“. Dazu braucht es die Makro- und Mesoebene des Records Management, also die Ebene der Prozesskategorien und Records-Serien und die Ebene der Prozesse und Dossiers. Es ist wie bei der Datenkonsistenz und Datenreferenz in einer Datenbank. Über Freitextfelder lassen sich bequem Zusätzlichkeiten erfassen, während Wort- und Begriffskontrollmenüs und Plausibilitätsüberprüfungen formalisierend und standardisierend wirken. Doch dies genügt noch keineswegs. Das Rückgrat einer Datenbank basiert auf der Datenstruktur (Felddefinitionen, Feld- und Tabellenverknüpfungen), damit die Reduktion der Komplexität, die Eingabedisziplin und die Kompromissbereitschaft in Bezug auf die Informationsrepräsentation überhaupt Früchte trägt.

In Datenbanken fallen strukturierte Daten-Records an, welche schematisch zwei Dossiertypen (Datenbanken, vormals Karteien;

Fachanwendungen, vormals Register oder Geschäftsbücher) umfassen. Diese führten schon immer ein separates Dasein in der Büroadministration und kamen erst bei der Archivierung (wieder) mit der unstrukturierten Geschäftsablage zusammen. Sie sollten im elektronischen Umfeld dennoch punktuell durch Reports und generisch über direkten Datenaustausch mit den übrigen sechs Dossiertypen vorher verbunden werden. Die Taxonomie nach Prozesstypen und Dossiertypen spielt im Bereich der unstrukturierten Unterlagen-Records eine gleiche Rolle wie die Feldtypen und Feldverknüpfungen im Bereich der Daten-Records. Die Prozess- und Dossiertypen normieren die externe Struktur der Unterlagen-Records auf „above item level“ (Syntaktik). Dossiers sind Datenobjekte mit eigenen Metadaten, Logfiles und strukturellen Links. Es sind weder einfache Suchergebnisse noch virtuelle Datensichten. Die Prozess- und Dossiertypen haben natürlich auch logische Bedeutung (Semantik, Sigmatik).

Kernprozesse können nach Margit Osterloh und Jetta Frost anhand funktionaler Arbeits- und Aufgabenteilung, anhand von Problemhaltigkeit oder anhand von Kundengruppen aufgeteilt werden.²⁷ Im ersten Fall wird die horizontale Dimension (durchgehender Prozess) mit der vertikalen Dimension (funktionale Verankerung) über Nahtstellen (hierarchisch oder fachlich) und Schnittstellen (technisch) verbunden. Die zweite Segmentierung erfolgt nach Komplexitätsgrad bzw. die Wiederholfrequenz gilt als homogenisierendes Gliederungskriterium. Die Autorinnen sprechen von Komplexfällen, mittelschwe-

²⁷ Margit Osterloh und Jetta Frost, Prozessmanagement als Kernkompetenz. Wie sie Business Reengineering strategisch nutzen können, Wiesbaden 2006⁵, S. 52-55, 64-66.

ren Fällen und Routinefällen. Die Unterscheidung kann öfters im Voraus gemacht werden (z.B. nach Risikohöhe bei Kreditvergaben, nach Höhe bei Versicherungssummen), manchmal ist dies jedoch nicht möglich (z.B. bei Schadenabwicklung). Es muss dann gestattet sein, den Fall rechtzeitig „umzubuchen“ und ihn über ein Eskalations- oder Deeskalationsszenario sozusagen auf ein „neues Fließband“ zu legen. Die dritte Differenzierung umfasst z.B. die Aufteilung nach Privat- und Geschäftskunden. Faktisch handelt es sich bei dieser Dreieraufteilung um zwei Abstraktionsebenen. Problemhaltigkeit und Kundensegmentierung sind für die Definition der Prozesskategorien und Records-Serien im Kernbereich relevant. Die funktionale Arbeits- oder Aufgabenteilung bestimmt hingegen die Prozessverantwortung, Prozessverankerung und Datenprovenienz.

Reicht die Gliederung von Osterloh und Frost nach Problemhaltigkeit für die Prozess- und Dossiertypisierung im Kernbereich? Bei der Prozesstypisierung handelt es sich um Varianzen oder Vertiefungen der Zweiteilung zwischen kreativer, dispositiver, strategischer, regulativer Arbeit einerseits und operativer, ausführender Arbeit andererseits, während die etwas anders gelagerte Gliederung zwischen zirkulärem und linearem Prozessablauf ebenfalls durchscheint. Für die Details verweise ich auf mein Handbuch.²⁸ Ich spreche von Prozessstypen, wenn es darum geht, die konkreten Geschäftsprozesse im Arbeitsalltag (Prozess- und Dossierebene) und die abstrakten Prozesskategorien (als tiefste Ebene der Klassifikation bzw. als höchste Ebene der Prozessführung und Dossierbildung) zu charakte-

²⁸ Toebak, Records Management (wie Anm. 2), S. 191-196, 203-209.

risieren. Dabei sehe ich eine Dreiteilung: dispositive Prozesse (übergeordnet, prospektiv ausgerichtet), operative Prozesse (individuell, in Echtzeit) und evaluative Prozesse (übergeordnet, retrospektiv ausgerichtet). Mehr ausgeprägt liegt sogar eine Fünfteilung auf der Hand, wo nämlich die operativen Geschäftsprozesse weiter verteilt werden über operative Prozesse im engen Sinne (Routinehandlungen im Kernbereich), administrative Prozesse (Routinehandlungen im Support-

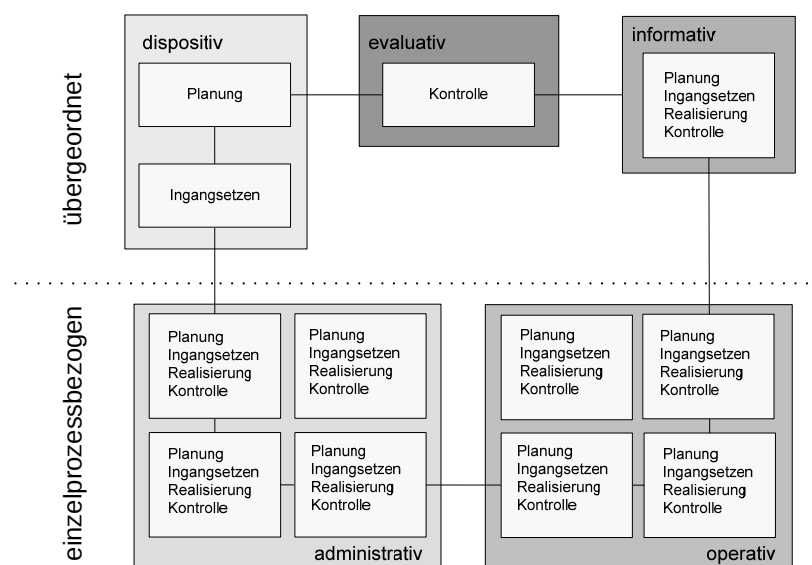


Abb. 6: Dispositive, administrative, operative, informative und evaluative Prozessstypen

bereich) und informative Prozesse (Dokumentation zur Referenzierung; übergeordnet, prospektiv und retrospektiv).

Ich erkläre zunächst die Begrifflichkeit und den Inhalt der Prozesstypisierung näher. Die Politikentwicklung im Bereich Personalwesen umfasst dispositive Prozesse, z.B. um die Frauenquote, Ausländerquote oder Behindertenquote in Kaderpositionen einer Verwaltung, eines Unternehmens oder anderer Organisation zu erhöhen. Die konkreten Einstellungen von Frauen, Behinderten und Ausländern beinhalten ihrerseits administrative Supportprozesse. Findet die Politikentwicklung vorab statt, erfolgen die Personaleinstellungen synchron. Die Kontrolle betrifft eine Handlung im Nachhinein. So kann die Effektivierung der gewählten Politikziele sporadisch oder periodisch überprüft werden, was zu evaluativen Prozessen führt. Die Politikentwicklung im Bereich Bauwesen bezieht sich beispielsweise auf die Vergrößerung der Grünflächen in einer Gemeinde. Die Realisierung erfolgt über operative Kernprozesse, wobei an die Bearbeitung privater Baugesuche gedacht werden kann (Zulassen kleinerer Ausnutzungsziffer). Sowohl die Abteilung Personalwesen als die Abteilung Bauwesen sammeln möglicherweise Vorlagen, Gesetze, Standards usw. verwandter Organisationen und Verbände. Beide Mal liegen dann zudem informative Prozesse vor.

Die Typisierung der Geschäftsprozesse spielt eine Rolle bei der Einrichtung und Wahl der Informationssysteme. Sie bezieht sich schwerpunktmäßig nämlich auf nicht-routinemäßige (dispositive, evaluative) oder routinemäßige (operative, administrative, informative) Prozesse und folglich auf generische oder spezifische Informationssysteme.

Je routinemäßiger der Ablauf eines Geschäftsprozesses, desto stärker eignet sich eine Fachanwendung oder ein vorstrukturierter Workflow für dessen Umsetzung. Bei den übrigen, mehr durch kreatives und dispositives Handeln geprägten Prozessen ist ein indirekteres, dokumentorientiertes anstatt eines prozessschrittorientierten Vorgehens zu wählen. So ganz schwarzweiss ist die Situation natürlich nie. MIS und DSS²⁹ lassen zum Beispiel mechanisiertes, vorprogrammiertes Reporting (simple Auswertung und Darstellung der Faktenlage) zu, damit die Beurteilungslage präsentiert und die Entscheidungsfindung unterstützt wird. Die Prozesstypisierung nimmt insbesondere auch auf die Dossierbildung und die Dossiertypisierung – als integrierende Komponenten aller Informationssysteme mit strukturierten und unstrukturierten betriebsinternen Daten – großen Einfluss. Zudem schaltet sie sich bei der Bewertung, dem Lebenszyklusmanagement und dem Wissensmanagement der Daten- und Unterlagen-Records ein.

Der Übergang zwischen den Prozesstypen ist selbstverständlich in mancher Hinsicht fließend. Die Hauptprozesskategorien Management-, Support-, Kern- und Netzwerkprozesse tendieren sukzessive zu dispositiven/evaluativen, administrativen, operativen und informativen Prozessen. Doch ist das Spannungsfeld mit der Geschäftsrealität für eine solche Simplifikation zu groß. Kompromissbereitschaft, Reduktion der Komplexität auf das Wesentliche sowie explizite Definition lösen die Zweifel zugunsten der Qualität des Designs und der Software-Implementierung auf.

²⁹ MIS (Management Information System) und DSS (Decision Support System).

Die Heterogenität der Alltagsarbeit muss unter allen Umständen mittels Klassifikation, Dossierstruktur, elaborierter Metadaten-Schemen und differenzierter Auswahlmenüs im DMS/RMS und/oder Fachanwendung kanalisiert werden. Die Gliederung nach Problemhaltigkeit durch Osterloh und Frost greift gerade bezüglich der Dossiertypisierung zu kurz. Die mehr oder weniger verwandte Vierteilung von Klingelhöller ist dann sinnvoller.³⁰ Er spricht angesichts der Wiederholfrequenz (Häufigkeit eines Prozesses pro Zeiteinheit) und des Strukturierungsgrads (festgelegte Reihenfolge der einzelnen Prozessschritte) von situativen Prozessen mit Einzel- bzw. Geschäftsfällen, zyklischen Prozessen mit Projektfällen, teilstandardisierten Prozessen mit Regelfällen sowie automatisierbaren, völlig formalisierten Prozessen mit Routinefällen.

Bei den Dossiertypen werden auch im Arbeitsalltag klare Ordnungskriterien benötigt, die bequem und verständlich sind und dennoch längerfristig Bestand haben. Die Records-Serien bestehen aus formal, prozessual, organisatorisch oder inhaltlich homogenen Einzeldossiers oder Serienablagen. Sie hängen direkt von den identifizierten oder definierten Prozesskategorien ab. Prozesskategorien sind konsolidierte Prozesse, die *in abstracto* beschrieben sind und fortgeschrieben werden in Zusammenhang mit dem Qualitäts- und Prozessmanagement. Durch die Klassifikations-Notation oder die Position im Ordnungssystem können eine oder mehrere Prozesskategorien/Records-Serien resultieren, dies hängt von der Detaillierung der

³⁰ Harald Klingelhöller, Dokumentenmanagementsysteme. Handbuch zur Einführung, Berlin, Heidelberg 2001, S. 57-60.

Klassifikation ab. Auch das Verhältnis der Prozesskategorie zur Records-Serie muss nicht *per se* eins zu eins sein, was trotzdem den Vorzug hat. Die Serienablagen betreffen Routinedossiers (Fall- und Betreffdossiers) oder auch Schriftstückserien (Dokumenttypen); die Einzeldossiers sind Sachdossiers und können ihrerseits weiter aufgeteilt werden in Geschäftsdossiers, Projektdossiers und Themendossiers.

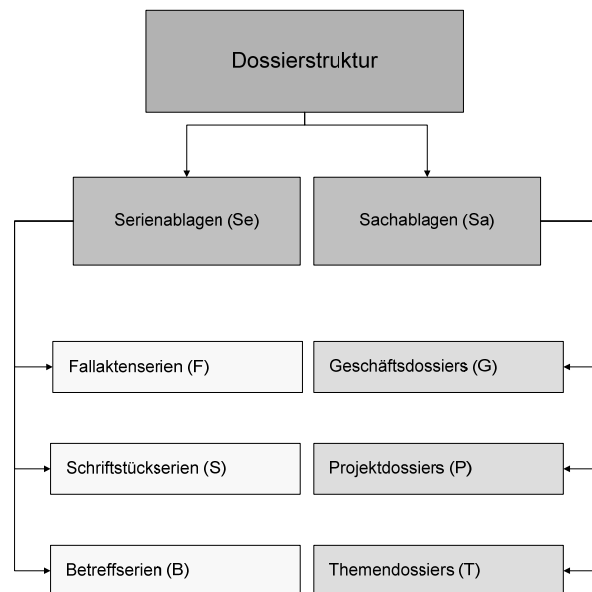


Abb. 7: Schematisierung der Records-Serien in sechs Dossiertypen (Serien- und Sachablagen)

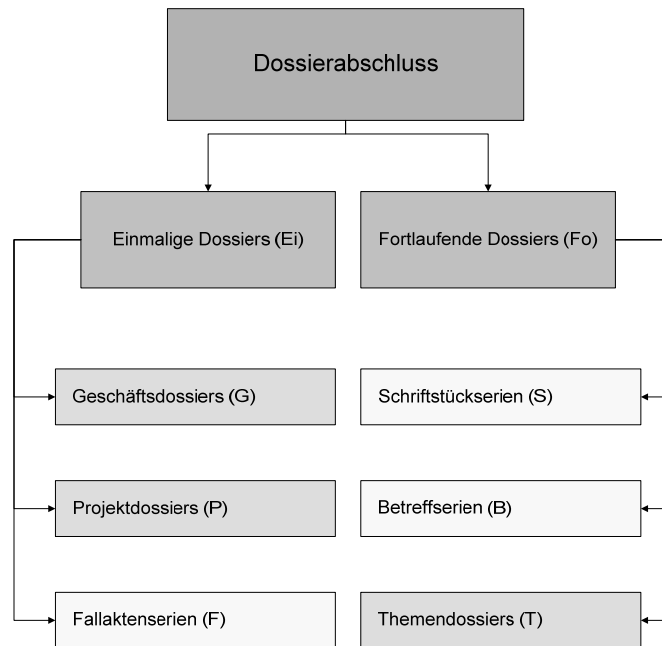


Abb. 8: Schematisierung der Records-Serien in sechs Dossiertypen
(einmalige und fortlaufende Dossiers)

Obenstehende Schemata zeigen die Modalitäten der formal, prozessual, organisatorisch oder inhaltlich homogenen Dossierbildung nach sechs Dossiertypen. Sie unterscheiden sich mehr oder weniger von älteren und bestehenden Kategorisierungen im deutschen

Sprachgebiet³¹ durch seine konsequente Orientierung an den (terminierten) Geschäftsprozess- und Falltypen einerseits und den (kontinuierlichen) objekt-/subjektbezogenen Geschäftshandlungen und Geschäftsbeziehungen andererseits:

- Geschäftsdossiers für die situativen Prozesse, Einzelfälle bzw. Geschäftsfälle; eher für dispositive und spezifische evaluative Prozesse;
- Projektdossiers für die zyklischen Prozesse und Projektfälle; eher für dispositive Prozesse;
- Fallaktenserien für teilstandardisierte Prozesse und Regelfälle sowie automatisierbare Prozesse und Routinefälle; eher für operative und administrative Prozesse;
- Schriftstückserien für sich dazu eignende teilstandardisierte Prozesse und Regelfälle sowie automatisierbare Prozesse und Routinefälle (oftmals kontinuierliche Geschäftshandlungen oder Geschäftsbeziehungen); eher für operative und administrative Prozesse;
- Betreffserien für sich dazu eignende teilstandardisierte Prozesse und Regelfälle bzw. automatisierbare Prozesse und Routinefälle

³¹ Insbesondere sind hier zu nennen: Wolfgang Leesch, Bewertung von Akten der Finanzverwaltung, in: Der Archivar 20, 1967, S. 249-262; weiter Ingo Rösler, Zur Programmierung der Aktenplanung und Aktenbildung“, in: Archivmitteilungen 33, 1983, S. 55-63; Erich Schärer, Leitfaden zum Erarbeiten eines Registraturplanes, zur Eröffnung und zum Betrieb einer Registratur, Bern 1994; Heinz Hoffmann, Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden, München 2000, S. 103-170, 195-197 (Schriften des Bundesarchivs 43).

(auch oftmals kontinuierliche Geschäftshandlungen oder Geschäftsbeziehungen); eher für operative und administrative Prozesse; unter Umständen jedoch auch für dispositive und evaluative Prozesse;

- Themendossiers im Grenzbereich zum Dokumentationsgut; eher für informative Prozesse.

Ich erkläre die Dossiertypisierung anhand der Beispiele der Prozesstypisierung noch einmal. Die dispositiven Prozesse im Rahmen der Politikentwicklung für das Personal- und Bauwesen lassen sich in Geschäftsdossiers, unter Umständen in Projektdossiers oder sogar Betreffdossiers dokumentieren. Für jede Prozesskategorie wird bestimmt, ob es um ein Geschäftsdossier, Projektdossier oder Betreffdossier mit eigener Dossierstruktur geht. Nach dem Design sind alle Zweifel ausgeräumt. Die konkreten Personaleinstellungen führen zu einem geschäfts- und rechtsrelevanten schriftlichen Niederschlag in Falldossiers und nach der Einstellung gewählter Mitarbeitenden in Betreffdossiers (Personendossiers). Die Unterlagen-Records sporadischer oder periodischer Evaluationen werden in Geschäftsdossiers, Falldossiers oder auch Betreffdossiers abgelegt. Falldossiers enthalten die Dokumentation der Baubewilligungsverfahren als operative Routineprozesse im Kernbereich der Gemeindeverwaltung (Baudossiers, kein Objektdossiers). Schließlich dokumentieren Themendossiers das Sammelgut verwandter Organisationen und Verbände im Zwischengebiet zwischen Schrift- und Dokumentationsgut.

Wie bei den Prozess- und Falltypen besteht auch bei der Kategorisierung der Dossiertypen eine gewisse Willkürlichkeit. Wo hört ein Geschäft auf und fängt ein Projekt an? Wann spricht man von einem

Routinefall oder einem Regelfall anstelle von einem Geschäft? Die kontinuierlichen Geschäftshandlungen und -beziehungen umfassen faktisch viele kleinere Routine- und Regelprozesse und schlagen sich letztlich in Sammeldossiers von (kleinsten) Einzelfällen nieder, die allenfalls auch in einer oder mehreren Fallaktenserien (mit Falldossiers) zusammengefasst werden könnten. Themendossiers können als besondere Betreffdossiers mit einem Thema als Betreff betrachtet werden. Die schematische Aufteilung der Dossiertypen ist im Normalfall aber klar genug und muss pro Prozesskategorie und Records-Serie entschieden und festgeschrieben werden. Die Dossiertypisierung hat großen Wert für das Verständnis bezüglich der Dossiers, für die Methodik und Struktur der Dossierbildung, für die Bezeichnung und die Lebenszyklusverwaltung.

Wir halten fest: Taxonomien von Dokumenttypen dokumentieren keine Prozesse. Sie dokumentieren Prozessschritte und bleiben auf „item level“. Höchstens wird der Ablauf innerhalb eines Prozessschritts über das Versionsmanagement des Dokuments beschrieben. Taxonomien von Dokumenttypen machen wohl virtuelle bzw. dynamische Dossierbildung möglich (Abfrage, Suchergebnis, Datensicht). Sie ermöglichen zudem, Datenmodelle zu verfeinern und vererbte Vorgaben auf Prozess- und Dossierebene zu korrigieren, wenn ein Dokumenttyp zum Beispiel länger aufbewahrt oder vertraulicher behandelt werden soll als das Gesamtdossier. Ein korrespondierendes logisches System von 3/5 Prozesstypen und 6/8 Dossiertypen ist die Basis für ein ausbalanciertes und handhabbares Prozess- und Records Management. Bei der Reduktion auf das Wesentliche geht es immer wieder um Abgrenzungen und Definitionen. Sie sind ganz

entscheidend für den Aufbau eines konsistenten und integrierten Records Management-Systems.

Fazit

Records Management-Projekte bringen Effizienz und Effektivität. Compliance, Vernetzung und Datensicherung setzen die strukturierte, kontrollierte, integrierte und persistente Bewirtschaftung und Lebenszyklusverwaltung der Daten- und Unterlagen-Records voraus. Solche Projekte lassen sich nicht isoliert und amateurhaft durchführen. Überall fallen Records an. Ein Fachkonzept, ein Organisationskonzept und ein Technikkonzept alleine reichen nicht. Ein Informationskonzept, wobei hauptsächlich archivische, informationsmethodische Prinzipien den Durchschlag geben, ist unentbehrlich. Es ist sogar ausschlaggebend für den dauerhaften Erfolg. Alle Willkürlichkeit und jede Unklarheit müssen beim Design ausgeräumt werden, damit den Mitarbeitenden keine Probleme und Zweifel bereitet werden. Erst durch zweckmässige Reduktion der Geschäftskomplexität und Integration des Records Management in den Arbeitsalltag wird die formale und materielle Bewirtschaftung der Ressource Information sich zum Normalbetrieb in Verwaltungen, Unternehmen und anderen Organisationen entwickeln. Zu wenig durchdachtes Herabsetzen der Anforderungen, Unterschätzen der Logik, Unverbindlichkeit auch in Kombination mit intensiverer Schulung bringen kein positives Ergebnis. Freiheit, Qualitätsverlust und Versimpelung bei der Daten- und Dokumentenerfassung während des kurzen Lebenszyklus (Dynamik) verhalten sich schlecht mit den Vorgaben der Geschäftsprozesse, den Eingabezwängen der Datensysteme und den Anforderungen für den langen Lebenszyklus (Statik). Die Fehlertoleranz ist in jedem

Computersystem tief; sie ist es noch mehr in einem zentralen Computersystem wie das RMS eines ist.

Ohne intellektuelle Leistung geht es im Geschäftsbereich und – um mit Wilhelm Gaus zu sprechen³² – dem Informationsbereich nie, weder bei der Bearbeitung und Entscheidungsfindung noch bei der Indexierung und der Recherche. Prozessarbeiter bzw. Sachbearbeiter konzentrieren sich auf ihre Bearbeitungs- und Entscheidungsprozesse. Sie können und wollen nicht auf zwei Schienen fahren, auf jener der Prozessführung und jener des Records Management. Sie müssen es auch nicht, solange prozessorientierte Ordnungssysteme mit präzisen Angaben über Prozesskategorien, Records-Serien, Prozesstypen, Dossiertypen, Aufbewahrungsfristen, Datenschutz, Sicherheit, Konversion, Transfer, Triggering usw. logisch vorliegen und systemisch hinterlegt werden. Die unerlässliche intellektuelle Leistung im Informationsbereich wird so von einer teuren Nachleistung (nach dem kleinen Lebenszyklus) zu einer effizienten Vorleistung (beim Design des Records Management-Systems). Die formalen, kontextuellen, administrativen, strukturellen, technischen und regulatorischen Metadaten lassen sich fast gänzlich automatisch erfassen bei hoher Datenqualität. Nur ein kleiner Teil der deskriptiven (semantischen) Metadaten bleibt noch für die manuelle Erfassung während der Prozessführung übrig.

³² Wilhelm Gaus, Dokumentations- und Ordnungslehre. Theorie und Praxis des Information Retrieval, Berlin, Heidelberg 2000³, 2003⁴, S. 265.

Records Management muss Leitprofil entwickeln für die betriebliche Informationsverwaltung. Das EDRMS ist nicht das soviellste System neben den anderen Office-Systemen und Fachanwendungen. Es bildet das Rückgrat für die dynamischen Anwendungssysteme und ist diesen in allen Fällen zu hinterlegen. Das Dossier ist das Herzstück des Records Management. Es übersteigt das Applikationsdenken, entlastet die dynamischen Systeme, neutralisiert die technische Abhängigkeit, vereinfacht die logische Vielfalt und sichert alle Daten und Unterlagen mit Records-Status. Die Entwicklung des nötigen Profils des Records Management erfordert, dass die Fachterminologie und das systematische und systemische Basisdatenmodell eindeutig sind. Beides lässt noch zu oft einiges zu wünschen übrig.

When is a Record Archival? The Australian Approach to Recordkeeping

by Karen Anderson

The role of archivists: the Australian view

The Australian Society of Archivists has on the homepage of its website a statement intended to encapsulate Australian archivists' view of the full range of their professional mission and responsibilities:

"Archivists ensure that records which have value as authentic evidence of administrative, corporate, cultural and intellectual activity are made, kept and used.

The work of archivists is vital for ensuring organisational efficiency and accountability and for supporting understandings of Australian life through the management and retention of its personal, corporate and social memory."¹

There is a strong relationship between ensuring accountability and ensuring that records are made, kept and used. Chris Hurley points out that there are two types of accountability. The first is accountability between persons and entities in their dealings with each other, in the honest, responsible, upright and transparent conduct

¹ Australian Society of Archivists <<http://www.archivists.org.au/>> [15.09.2009].

of human affairs. The second type of accountability is the responsibility for ensuring good records are made and kept. This is a precise responsibility for making and keeping records which serve the first responsibility by providing good, reliable, usable records.² The Australian approach to recordkeeping, expressed in the Records Continuum Model and the development of standards for records management, has been inspired by this need to ensure that records are created in the first place, managed throughout their life to protect their authenticity and demonstrate their evidentiality. In order to achieve this, Hurley argues that:

- Recordkeeping requirements must be specified.
- To ensure compliance with requirements, performance must be monitored.
- To ensure that requirements are met, they must be enforced.³

Taking this idea further, Barbara Reed argues that the recordkeeping processes themselves must be documented. That is, records about the records must be created and aggregated to document matters such as:

- Who has accessed them and for what purpose?
- What renditions and/or redactions were made and in what formats?

² Hurley, C., Recordkeeping and accountability, in: McKemmish et al. (Eds.), *Archives: Recordkeeping in Society*. Wagga Wagga, NSW. Centre for Information Studies, Charles Sturt University, 2005, p. 226.

³ Ibid, p. 237.

- Have they been migrated? When?
- Evaluation of the success of the migration.
- Dates for review of security access? For disposal?
- It is this documentation of process that achieves the characteristics of authenticity, reliability, integrity and usability.⁴

Tracing the development of the Australian approach to record-keeping

Australia is a relatively young country, which formally came into being as the Commonwealth of Australia on 1st January 1901. However, the first Australian Government Archivist, Ian Maclean, was not appointed until 1944. He served in the position until 1968 and was influenced by Schellenberg, who visited Australia in 1954 as a Fullbright Scholar.⁵ Maclean argued that archivists should base their profession upon studies of the characteristics of recorded information, recordkeeping systems, and classification. He believed that the way the records were ordered within records systems through time replaced the idea of the archival boundary and the chain of custody. His work developed the assumption that a well constructed record-keeping system controlled documents as a trace of an action; aggre-

⁴ Barbara Reed, Records, in: McKemmish et al (Eds.), Archives: Recordkeeping in Society. Wagga Wagga, NSW. Centre for Information Studies, Charles Sturt University, 2005, p.128.

⁵ National Archives of Australia. Our history. <<http://ourhistory.naa.gov.au/>> [15.09.2009].

gated them into an evidential record; and gave organisations their corporate memory.⁶

Peter Scott,⁷ who worked with Ian Maclean “added the final ‘building block’ to the Australian continuum approach when he developed the ‘series system’ as an archival information system which could be placed over recordkeeping systems in their current operational environments in ways which helped order subsequent disposition activities.”⁸ This system, known as the Commonwealth Record Series system, or CRS system, abandoned the practice of attributing records to a record group and then managing them as a series or sub-series within that group. Instead, it is based on the identification of series, which are registered and controlled as distinct entities. In so doing, it provides consistent documentation of the administrative context and biographical context out of which the records emerge,

⁶ F. Upward, *Structuring the records continuum part 1: Postcustodial principles and properties*, 1996.

⁷ Peter Scott’s and Ian Maclean’s contribution, including extensive presentation of the CRS system, is more fully described in *The Records Continuum: Ian Maclean and Australian Archives First Fifty Years*, Sue McKemmish/Michael Piggott (Eds.), Melbourne 1994. The following articles are of particular interest: M. Wagland and R. Kelly: *The Series System- A Revolution in Archival Control*; C. Hurley: *The Australian (‘Series’) System – An Exposition*; and F. Upward: *In Search of The Continuum – Ian Maclean’s Australian Experience Essays on Recordkeeping*.

⁸ Upward, *Structuring* (see cit. 6).

fulfilling the principal aim of the CRS system, which has always been to show records in their proper context.⁹

In other words, the CRS system provides a means of providing archival management and description of records while they are still in their creating organisation.

Frank Upward later developed the ideas of Maclean and Scott and expressed them in the Records Continuum Model, capturing the idea that the bonding of records and their moral defence is a process of ordering within time and space. An account of the development of the Records Continuum Model is contained in Upward's 1996 work: *Structuring the records continuum part 1: Postcustodial principles and properties*. The Model is the product of extensive thought which also drew on discussions with Sue McKemmish, David Bearman, Livia Iacovino, Barbara Reed and others over a lively period of seminars and meetings in the first half of the 1990s.

The aim of the Australian continuum approach is to ensure that records are made and kept appropriately to ensure that they provide evidence of accountability. The ideas inherent in continuum thinking were developed to ensure that records are managed appropriately in their creating organisations, that is, even before they are transferred to an archival repository. This aim naturally led to consideration of practices and attitudes that hindered appropriate management of archival records. In a paper presented to the Records Management

⁹ M. Wagland, R. Kelly, The Series System – A Revolution in Archival Control, in: S. McKemmish/M. Piggott (Eds.), *The Records Continuum*, Melbourne 1994, p.147.

Association of Australia Conference in 1995, Sue McKemmish made a critical contrast between the 'Records Continuum' approach and 'Life Cycle' thinking.¹⁰ She pointed out that the Life Cycle model:

- Disconnects both records managers and archivists from the original theoretical underpinning of archival science as it evolved in Europe, with its holistic concept of records as archival documents.
- Views archives only as 'dead' records, selected for their research value.
- Leads archivists to see their main clients as historians and to think that their work is primarily about supporting historical research.
- Negates the concept of the transactional and evidential nature of records, whether they have enduring value or not.
- Disconnects both records managers & archivists from the organisational purposes of recordkeeping, because it is based on tasks, not systems.

It also effectively divides the profession into two parts – records managers and archivists, thus creating an unnatural divide and inhibiting a cooperative approach that fosters appropriate management of archival records from the time of their creation, or even before their creation.

¹⁰ Sue McKemmish, *Educating Recordkeeping Professionals for the 21st Century – Issues and Challenges*, Records Management Association of Australia Conference, 1995.

It is worth noting that these comments were presented to the Records Management Association of Australia at a time when some hoped that the two active professional associations that represent recordkeeping profession in Australia would work together more closely and might even ultimately merge into one professional body, thus signifying full acceptance of the Records Continuum approach. Although there is some membership overlap, this hope has never been realised, partly because the Records Management Association of Australasia and the Australian Society of Archivists have different membership structures and cultures. Nevertheless, the two bodies agree on many issues and over the years have worked together or jointly contributed to:

- Development of the Australian Standard for Records Management, AS4390 -1996.
- Endorsement of the international standard as an Australian Standard, AS ISO 15489.
- Continuing maintenance and development of the *Competency Standard for Records Management*.¹¹
- A joint *Statement of Professional Knowledge*,¹² which is used as one of the benchmarks for accrediting professional education programs for professional records managers and archivists.

¹¹ National Finance Industry Training Advisory Body, Records and archives competency standards. Canberra: NFITAB, 1997.

¹² Statement of Knowledge for Recordkeeping Professionals, prepared by the ASA and RMAA Joint Education Steering Committee, 2007 <http://www.archivists.org.au/files/Education/Statement_of_Knowledge_for_Recordkeeping_Professionals_version_1.0_29March2006_ASA.doc> [15.09.2009].

University-based professional education programs in Australia, at Curtin University, Edith Cowan University and Monash University all take a recordkeeping approach, combining studies in 'records management' and 'archival science'. All three programs are accredited by both the Australian Society of Archivists and the Records Management Association of Australasia. There are still not enough qualified professionals in Australia to meet employers' needs. In particular, there is a strong need for qualified practitioners in government agencies.

Australian recordkeeping authorities

The National Archives and the Australian states' archives all have their own legislation which gives them responsibility to foster good records management within government agencies and authority to check that good records are made and kept. These recordkeeping authorities:

- Set policy and standards for government organisations.
- Develop specifications for implementing standards.
- Provide professional advice.
- Monitor compliance.

These are all strategies aimed at ensuring that:

- Records are made and captured.
- Recordkeeping systems are documented and reliable.
- Records maintain integrity, are authentic and reliable.
- Records are usable for as long as they are needed.

As a means of achieving these aims, the National Archives of Australia and the State Records Office of New South Wales jointly developed a methodology called *Designing and Implementing Record-keeping Systems*, or DIRKS. This appeared as an appendix to the Australian Standard for Records Management. The full *DIRKS Manual*, which provides detailed advice on planning and implementing a project using the DIRKS methodology, is available on both the websites of the National Archives of Australia¹³ and the State Records Authority of New South Wales¹⁴. The process set out in *The DIRKS Manual* is also contained in *ISO15489*.¹⁵ A summary appears in *ISO15489 -1* at Section 8.4: Design and Implementation Methodology. *ISO15489 -2: Guidelines* provides a more detailed outline and explanation of the methodology. Both are still very high-level overviews of the process, as is appropriate in a formal standard. *The DIRKS Manual*, was designed and developed as a 'hands-on' guide for recordkeeping professionals and their colleagues within their organisations. It provides more detail and guidance on 'how-to' follow the methodology.

¹³ National Archives of Australia, Designing and Implementing Record-keeping Systems <<http://www.naa.gov.au/records-management/publications/DIRKS-manual.aspx>> [15.09.2009].

¹⁴ State Records Authority of New South Wales, Designing and Implementing Recordkeeping Systems <<http://www.records.nsw.gov.au/recordkeeping/dirks/dirks-manual>> [13.10.2009].

¹⁵ International Organization for Standardization, ISO 15489 Information and Documentation – Records Management, Part 1: General; Part 2: Guidelines, 2001.

The National Archives of Australia and the Australian National Audit Office

Australian recordkeeping authorities have partnered with the Auditors-General of their jurisdictions, who include recordkeeping in their audit regimes as an important means of monitoring government accountability. Two different but equally effective models are those of Western Australia and the Commonwealth government.¹⁶ In Western Australia, the State Auditor-General is, by virtue of office, one of four State Records Commissioners. The State Records Commission reports directly to Parliament, as does the Auditor-General. Recordkeeping is included in the Auditor-General's annual audits of state and local government agencies. Thus, the audits of recordkeeping compliance in Western Australia are done independently of the State Records Office. In the Commonwealth model, professional staff from the National Archives of Australia works with the Commonwealth Auditor-General to provide expertise for recordkeeping audits in Commonwealth government agencies. The Office of the Auditor-general has now completed three audits: *Recordkeeping* (Audit Report No. 45, 2001–2002); *Recordkeeping in Large Commonwealth Organisations* (Audit Report No. 7, 2003–2004); and

¹⁶ R. Gibbs, D. Pearson, Integrating recordkeeping in Australian performance audits. Paper presented at Building Memory in the Global Age, XXXVIIIth International Conference of the Round Table on Archives, November 27-29, 2005. Abu Dhabi, United Arab Emirates <http://www.ica.org/sites/default/files/Pearson-Gibbs%20abstract%20ENG_2.pdf> [15.09.2009].

*Recordkeeping including the Management of Electronic Records (2006).*¹⁷

The 2006 audit of *Recordkeeping Including the Management of Electronic Records* focused on three senior government departments: the Attorney-General's Department, the Australian Electoral Commission, and the Department of the Prime Minister and Cabinet.

In each department a sample of electronic systems was audited, that included shared folder systems e-mail, ministerial correspondence systems, the corporate recordkeeping system and a business system that supported a key line of business. The audit found that none of the departments had given full consideration to their recordkeeping risks. They had concentrated on their corporate records management system (for example their Electronic Document and Records Management System) and ignored other electronic systems that also contain records, although this was against the organisation's own recordkeeping policy. Furthermore, they did not develop appropriate preservation strategies for records held in electronic systems. Instead, they relied on routine IT processes to ensure that records were migrated and preserved. The key recommendations to the

¹⁷ These three Australian National Audit Office reports are available from <http://www.anao.gov.au/search.cfm?cat_id=18&arg=recordkeeping> [15.09.2009].

departments by the National Audit Office were that the departments should:

- (a) Identify *all* electronic systems that contain records,
- (b) Address the management and use of electronic systems to meet recordkeeping standards and requirements.
- Provide guidance to staff on recordkeeping procedures.
- Enhance recordkeeping skills and awareness through training and communication.

The National Audit Office also recommended that departments use the DIRKS methodology to undertake a systematic risk-based assessment of their recordkeeping needs. A particular problem identified was the need for recordkeeping functionality was not usually considered during the planning, acquisition, design and implementation phases for new electronic systems, but it also recommended that the National Archives of Australia develop a set of minimum requirements for recordkeeping to help government agencies understand their recordkeeping responsibilities. In 2007, in response to that recommendation, the National Archives of Australia devised a new tool called *Check-up*,¹⁸ a questionnaire described as “a business information tool for Australian government agencies to assess the current state of their information and records management practices”. The questionnaire differentiates between minimum requirements for basic records management and more stringent require-

¹⁸ National Archives of Australia, Check-Up <<http://www.naa.gov.au/records-management/check-up/index.aspx>> [15.09.2009].

ments for records of high-risk business. The State Records Authority of New South Wales provides a checklist for assessing whether or not business systems have appropriate recordkeeping functionality.¹⁹ Both archival authorities provide a wealth of guidance and tools on their websites to support records and information managers in government agencies to meet recordkeeping requirements for government accountability.

The records continuum approach as it is implemented by Australian archival authorities involves archivists working in the archival authorities in:

- Developing and providing policy, standards and advice to government agencies.
- Approving recordkeeping plans, retention and disposal schedules, access decisions.
- Evaluating EDRMS systems.
- Developing solutions for preservation and transfer of records.
- Providing access to records.

The records continuum approach involves archivists working in organisations in:

- Designing, implementing and managing recordkeeping systems.
- Implementing policy and standards.

¹⁹ State Records Authority of New South Wales, Recordkeeping in Brief 42 – Checklist for assessing business systems <<http://www.records.nsw.gov.au/recordkeeping/government-recordkeeping-manual/guidance/recordkeeping-in-brief/recordkeeping-in-brief-42>> [15.09.2009].

- Providing advice and training to staff in the organisation about meeting their recordkeeping responsibilities.
- Managing transfer of archival records to archival authorities.

So: when is a record archival?

Archival records must be identified prior to records creation if they are to meet ISO standard requirements. Therefore, archivists must be involved in designing recordkeeping systems in the systems design phase, even before any records are created and they must remain involved throughout the entire records continuum. Education programs for professional archivists must turn out professionals with the appropriate skills to involve themselves in all the phases of records systems design and management so that they are capable of fulfilling that mission to 'ensure organisational efficiency and accountability'.²⁰

²⁰ Australian Society of Archivists (see cit. 1).

Records Management in the UK: Issues and Trends

by Margaret Crockett

Introduction

This paper examines current issues and trends in records management in the UK. It represents a personal impression of the field and the profession rather than a scientific study, but is based on over 20 years in the profession, with nearly 10 years as a consultant. It is also based on my experience of a wide variety of organisations and many different corporate cultures.

History and background

Although there have been individuals acting as archivists or curators for archives in the UK for centuries, it was only in the middle of the last century that a coherent profession began to emerge. Our founding father was Hillary Jenkinson, Deputy Keeper of the Public Records Office. He wrote the "Manual of Archive Administration" in 1922 and was major player in setting up our first professional training course at University College, London, in 1947.

Records Management as a discrete discipline emerged in the UK in the late 1970s and early 1980s partly as an aspect of archives management and partly as a separate professional activity. Alison North was one of the first people in the UK to be employed in the

capacity of a Records Manager in 1978, working in the oil industry. The UK Records Management Society¹ was set up in 1983.

The territory of British records managers falls into four sectors with somewhat blurred demarcation lines. Firstly there is central government with the departments (or ministries), non-departmental government bodies and quangos.² We also have local government, which includes the county network, the city councils and the unitary bodies that have been created more recently. Somewhere around the two types of government are the universities, the police forces, the national health trusts and other government or publicly funded bodies. Thirdly there is business, which ranges from multi-national conglomerates to small companies. Some of these, including the brewing industry, pharmaceutical companies, insurance, British Steel and Pilkington Glass, have had established records management programmes since the 1970s. And finally there are the not for profits which consist of charities, trade associations and organisations that are member oriented.

The drivers and impetus for records management vary from sector to sector. Traditionally, under the terms of the Public Records Acts, the National Archives (TNA, formerly the Public Records Office) could only intervene in records management in government departments and local authorities by providing non-mandatory advice and guidance. Indeed, the staff of the PRO/TNA only played a role in

¹ <<http://www.rms-gb.org.uk/>> [16.09.2009].

² A publicly funded body which operates at a distance or with a measure of independence from government.

appraisal when the records were old enough (25-30 years old) to be removed from the custody of the creating organisation. In other words appraisal was the archival function of selecting records for the archives, and this was only done fairly late on in the record's life-cycle. The Departmental Record Officer was responsible for records and archives in the department and many departments continued to maintain a centralised registry system. These registries began to disappear in the 1980s and are largely gone now.

Local government often had a modern records service of some sort, but this might only be a way of storing and tracking an important group of records such as title deeds or maps and plans. Moreover, the records management function then, as now, might not be in the same operational unit as the archives. Until recently there has been no legislation relating to the management of local government records – although there is limited provision for providing access to archives in the 1962 and 1972 Local Government Acts.

Businesses and not for profits have no legal obligation to manage their records and keep archives per se but there is a range of widely applicable legislation covering issues such as finance/tax and health and safety as well as more specific law like the Companies Acts and the Charities Act. In addition, many industries are regulated and the regulating bodies expect certain standards in record-keeping.

Training and education

Records management was part of the university curricula for archives administration by the 1980s but individuals could easily become records managers without a formal qualification – and most

new recruits on the archives courses, then as now, wanted to manage archives, not records. Since then it has become more emphasised on the courses and given more time. There are now a number of courses, accredited by the Society of Archivists that do not address archives except as an aspect of records management. The University of Northumbria has been offering an MSc in Records and Information Management³ since the 1990s, Glasgow University recently introduced an MSc in Information Management and Preservation Management⁴ and the University of Aberystwyth also runs an MSc Econ in Records Management.⁵ Interestingly two of these may be done by distance learning, perhaps more viable for records managers who have been learning on the job and are not able to take a year out to study for the qualification.

The content of records management syllabi has also changed. In the 1980s archives students learned about forms management and how efficient space management coupled with timely destruction could make real savings for organisations – down to the point of knowing how much it cost to rent a space the size of a waste paper bin in the City of London! Reflecting the changes in practice, stu-

³ See <<http://www.northumbria.ac.uk/sd/academic/ceis/>> [16.09.2009] and <<http://www.northumbria.ac.uk/?view=CourseDetail&code=DTDRCM6>> for more information [16.09.2009].

⁴ More information available at <<http://www.hatii.arts.gla.ac.uk/imp/index.htm>> [16.09.2009].

⁵ See <http://www.dis.aber.ac.uk/en/courses/MSc_Records_Management.asp> [16.09.2009] for more information.

dents are now taught life-cycle management of records, how to tackle poor current records management at the filing system coal face as well as recordkeeping methodologies and project management. On the dedicated courses students get more in-depth study in areas such as information governance and supporting technologies.

Recent developments

Records Management in the UK has changed a great deal since the 1980s but one of the biggest reasons for that change is the 2000 Freedom of Information Act (Fol), which came fully into force in 2003. The Act obliged over 400 publicly funded bodies to provide access to recorded information in any form to individuals on request. The corollary of the Act is that organisations subject to the Act must know what information they have – and most of that information will be in their records, hence the need for better records management practices across the public sector. The Act provided for the Lord Chancellor to write a Records Management Code of Practice⁶ which sets out a standard records management regime. This was drafted by the TNA staff. TNA also provides a wide range of support to public sector organisations,⁷ including:

- Written standards and guidance which cover aspects of records management.

⁶ The newly published second edition of the code is available at: <http://www.justice.gov.uk/guidance/foi-guidance-codes-practice.htm> [09.10.2009].

⁷ See <http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/code/review.htm> [16.09.2009] for more details.

- A set of implementation guides for beginners which are closely aligned to the Code of Practice.
- A Code of Practice assessment framework which includes a self-assessment workbook and ties in with the Information Commissioner's compliance regime.
- Making its university-based training and education programme available to government records managers.
- Offering a records management consultancy service to public sector organisations.

However, in spite of these efforts, there are still many people working as records managers across the public sector without the training or support they need to implement best practice records management. There are not enough trained records managers coming out of the courses, even including the more traditional archives courses.

Another area of guidance worthy of note is retention guidance written for specific sectors, much of which has sprung up in the wake of Fol. The Records Management Society has produced guidance for local government record retention periods.⁸ JISC,⁹ part of the UK university network, has produced guidance for university

⁸ Currently under review and unavailable.

⁹ The Joint Information Systems Committee: <<http://www.jisc.ac.uk>> [09.10.2009]

records.¹⁰ The National Archives has been producing this kind of guidance¹¹ for government departments since the 1990s. A recent addition to this body of guidance is the Doc-Law-Regal database¹² developed by the Genuine Group which is a legally researched database providing record retention requirements for a wide range of record types across all sectors.

In the UK we are also beginning to accept and use the international records management standard, ISO 15489. This, in conjunction with the framework of guidance around implementing the Records Management Code of Practice, can only encourage a more systematic and standards-based approach to records management across the board.

But Fol and the ISO are only part of the cause of the recent burgeoning of records management in the UK. The use of computers in all areas of government, business and not for profit organisations has resulted not only in the creation of vast amounts of “records” but also increased risks with respect to reliability and retrieval of records. Many government bodies have tried to implement electronic records management systems, in what seems to be a perfect two for the price of one meeting not only Fol requirements but also those of e-Government. Other solutions which are being used to control electronic records include software packages that integrate work-

¹⁰ Available at <<http://www.jisc.ac.uk/publications/documents/recordssrlstructure.aspx>> [09.10.2009].

¹¹ See <<http://www.nationalarchives.gov.uk/recordsmanagement/advice/schedules.htm>> [16.09.2009].

¹² Go to <<http://www.doc-law-regal.co.uk/>> [16.09.2009] for a trial offer.

flow, content management and other features. These appear to promise control with no requirement to plan a framework or operating rules. Although many of these projects are led by IT professionals, records managers have also been able to play a role and raise the status and importance of RM in the organisation. The success rate of any of these technologies in managing records effectively is difficult to judge, but the "human factor" (which involves change management, development of good RM procedures and adequate training for record creators and end users) clearly still plays a crucial role.

Current status of records management

Without a rigorously performed research project it is not possible to properly assess the current status of records management in the UK but I can offer some impressions, from my consultancy work.

First of all, current paper filing and electronic records systems operating without formal records management programmes are often not working well. Paper systems are breaking down because either no one is responsible for shared systems or everyone holds their own cache of records. Electronic records are often in a similarly disorganised situation but with more duplication. There are examples of good practice on individual, departmental and even organisational levels but the challenges are the same, regardless of the type of organisation. They include:

- Duplication within and across media.
- Lack of version control.

- No file plan or classification scheme (sometimes called business or functional classification).
- Lack of naming conventions.
- Inadequate metadata.
- A general lack of training, experience and knowledge of filing and recordkeeping.

One of the root causes is that we phased out the administrative staff when we brought in computers but the administration – including recordkeeping – still needs to be done and is never properly resourced.

It seems that there may also be a trend towards the divergence of archives and records management, both in the education and training of archivists and records managers and in practice. I see many archivists who clearly prefer not to practice records management and would rather employ a consultant or press for the recruitment of records manager. This can cause problems when the calibre of records manager required would command a higher salary than the archivist but because they would report to the archivist this is not possible. However, I would argue that the two disciplines are inseparable. As an example I would cite an “archives” audit I am currently carrying out with my colleague from the Archives-Skills Consultancy. It is in fact a survey of a basement full of records that in some cases are over 30 years old. About 20% may be archival, some can easily be identified as worthy of immediate destruction or scheduled for destruction in up to five years time. The remaining records – over half – need more careful review because they are the product of a series of dodgy filing systems. We can do this, and do

a good job, but if we don't address the root cause, poor filing and records management practices, we will only ever be relieving the symptoms, not curing the problem. The trick is to develop a simple system that is easy to maintain.

But all is not negative. I see lots of evidence that organisations are trying to resolve their records management difficulties – from Dukes of the realm, through national museums and top designers to small charities. There are now more jobs in records management in the UK and as we get more, better trained and experienced records managers, that will raise standards still higher. There are also more opportunities to bring in qualified experienced consultants to set up systems that embed records management in the whole workforce so that the need to retain a permanent records manager is lessened – something very attractive to smaller organisations. RM has definitely got an increased profile, people are more aware of what it is and why it is important and that must signify a degree of success.

Further information: <<http://www.archive-skills.com/links/links7.php>> [16.09.2009]. The Archive-Skills Consultancy's Records Management links pages.

Der lange Weg zur Akzeptanz: Vom Verwaltungsarchiv zur Zentralregistratur – Ein Praxisbericht¹

von Grit Richter-Laugwitz

Als ich am 1. September 1991 meinen Dienst im Stadtarchiv Bautzen als deren amtierende Leiterin antrat, fand ich ein solches nicht vor. Vielmehr waren die ca. 1400 lfd. m Akten, ca. 4500 Urkunden, ca. 6000 Fotos, ca. 800 Karten und Pläne sowie die ca. 4000 Bände der Präsenzbibliothek in Hunderten von Bananenkisten verstaut und warteten darauf, in die verfügbaren Regale eingelagert zu werden. Darunter waren auch die Akten, die das Verwaltungsarchiv bildeten.

Warum es zu dieser, für das Archiv einer historisch so bedeutsamen Stadt wie Bautzen als sehr bedauerlich zu bezeichnenden Konstellation kam, sei an dieser Stelle kurz erläutert: Obwohl anhand von Quellen nicht nachweisbar, kann davon ausgegangen werden, dass der Rat der Stadt Bautzen entsprechend einer Anordnung des Ministeriums der DDR zur Errichtung von Verwaltungsarchiven von

¹ Dieser Vortrag wurde in ähnlicher Form bereits auf der Fortbildung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive zum Thema „Neue Anforderungen an die archivische Vorfeldarbeit – analoge und elektronische Unterlagen aus amtlichen und nichtamtlichen Registraturen“ vom 12.-14.11.2007 in Magdeburg gehalten. Er ist auch in dem Sammelband Aufbruch ins digitale Zeitalter – Kommunalarchive zwischen Vorfeldarbeit und Nutzerorientierung, Referate des 15. und 16. Fortbildungsseminars der Bundeskonferenz der Kommunalarchive in Fulda (7.-11.11.2006) und Magdeburg (12.-14.11.2007), hrsg. v. Marcus Stumpf und Katharina Tiemann (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege 21), Münster 2008, S. 159-165 erschienen.

1951 spätestens in den 1960er Jahren ein Verwaltungsarchiv als Bestandteil des Stadtarchivs installierte.² Ein Ende der 1960er Jahre seitens des Stadtarchivars herausgegebener Erlass von „Grundregeln für die Erfassung und Übernahme von Schriftgut aus den aktenbildenden Fachabteilungen durch das Verwaltungsarchiv“ unterstützt diese These. Auch in einem Arbeitsbericht des Archivs von 1974 ist der Bestand des Verwaltungsarchivs als ein Teilbereich des Stadtarchivs mit 224 lfd. m separat aufgeführt.³ Allerdings erfolgte die Abgabe der Akten an das Verwaltungsarchiv wohl sehr sporadisch und oftmals unkontrolliert, worüber sich der damalige Mitarbeiter immer wieder bei seiner vorgesetzten Stelle, der Abteilung Inneres, beschwerte. Erschwerend kam hinzu, dass die räumlichen Kapazitäten erschöpft waren und die aktenführenden Stellen auf Grund organisatorischer Unzulänglichkeiten im Archiv nicht mehr darauf vertrauen konnten, benötigte Akten aus dem Verwaltungsarchiv kurzfristig wieder einsehen zu können.

Zwar wurde das Archiv 1979 von einer ausgebildeten Archivarin übernommen, lagerte aber in ungesicherten, unbeheizten und völlig maroden Räumen im Hauptgebäude der Bautzener Ortenburg.⁴ Zu diesem Zeitpunkt verfügte das Stadtarchiv über 1347 lfd. m Akten gesamt, davon 1005 lfd. m im historischen Endarchiv und 342 lfd. m

² Anordnung zur Errichtung von Verwaltungsarchiven vom 26. Februar 1951, in: Ministerialblatt der Deutschen Demokratischen Republik vom 26. Februar 1951, Nr. 9/1951, S. 29.

³ Archivverbund Bautzen (AVB), Stadtarchiv, Bestand 63004-840.

⁴ Zur Situation des Stadtarchivs insbesondere Nutzungssperre der Ortenburg siehe unter AVB, Stadtarchiv, Bestand 63004-1408.

im Verwaltungsarchiv.⁵ Nachdem sich die räumlichen Zustände 1989 abermals und fast schon dramatisch zugespitzt hatten, wurde das gesamte Schriftgut auf Drängen des gerade eingerichteten Runden Tisches 1990 aus der inzwischen baupolizeilich gesperrten Ortsburg ausgelagert und in trockene und sichere Räumlichkeiten gebracht. Das betraf sowohl das Schriftgut des Verwaltungsarchivs als auch das Archivgut des Stadtarchivs. Eine gesonderte Lagerung des Schriftgutes aus dem Verwaltungsarchiv und des Archivgutes des Stadtarchivs erfolgte am neuen Standort nicht. Ganz im Gegenteil, durch die vielen zu nutzenden Außenstellen wegen Platzmangels im Interimsstandort war der Überblick über die vorhandene Überlieferung kaum noch gegeben.

Als Ergebnis der politischen Wende und insbesondere nach der Kommunalwahl im Mai 1990 wurde die städtische Verwaltung neu strukturiert. Daraufhin begann in den Folgejahren der Versuch, eine zentrale Registratur aufzubauen. Mit dieser Aufgabe wurde die ehemals für das Stadtarchiv zuständige Kollegin betraut. Ich übernahm das nun auch organisatorisch von der Registratur getrennte historische Stadtarchiv einschließlich der Unterlagen des vormaligen Verwaltungsarchivs. Mit der Kollegin von der zentralen Registratur konnte ich nur auf Arbeitsebene Kontakt aufnehmen, strukturell gehörten wir verschiedenen Dezernaten an. Während die Zentralregistratur der Abteilung 10.3 Datenverarbeitung und Organisation beim Hauptamt zugeordnet wurde, unterstand das Stadtarchiv nun dem Kulturamt innerhalb des Dezernates Bildung und Kultur.

⁵ AVB, Stadtarchiv, Geschäftsakten „Archivangelegenheiten“, ohne Nr.

Obwohl ich entsprechend meiner Arbeitsplatzbeschreibung als Leiterin des Stadtarchivs ab September 1991 meine Konzentration dem Wiederaufbau des historischen Archivs widmete, verschwand die zentrale Registratur nicht vollkommen aus meinem Blickfeld. Zunehmend wurde mir klar, dass ihm für eine Einflussnahme auf das zukünftig aufzunehmende Archivgut im Endarchiv eine entscheidende Rolle zukam. Insofern beobachtete ich die Bemühungen der dortigen Mitarbeiterin, die vor allem die Abgaben der Abteilung Lohn und Gehalt verwaltete und versuchte einen städtischen Aktenplan zu erarbeiten, sehr genau. Unter dem Vorwand der Ermittlung des zukünftigen Raumbedarfs für das Stadtarchiv, für das noch immer nach einer dauerhaften Unterbringung gesucht wurde, führte ich 1995 eine Fragebogenaktion bei den aktenführenden Stellen durch und bat u.a. um Angabe des Umfangs für das Schriftgut, welches sich in den Arbeitsplatz- und Ämterregistraturen befand. Daraus ergab sich, dass mindestens 65 lfd. m Schriftgut in den Ämterregistraturen vorhanden war, das eigentlich schon hätte an das Verwaltungsarchiv abgegeben werden müssen. Die durchschnittliche Menge der jährlich abzugebenden Akten einer aktenführenden Stelle ermittelte ich mit 1,5 lfd. m Schriftgut.

Seit 1996 gab es dann zumindest theoretisch eine vom Oberbürgermeister erlassene Schriftgutordnung für die Stadtverwaltung, die die ausschließliche Ablage nach Aktenplan vorsah. Dieser von der Abteilung 10.3 Datenverarbeitung und Organisation, größtenteils ohne das Mitwirken des Archivs erarbeitete Aktenplan, wurde zum Kernstück der neuen Schriftgutordnung. Jedoch war er schon wegen fehlerhafter Untergliederung teilweise nicht kompatibel zum bereits vorhandenen Aktenplan für die Kommunen des Freistaates Sachsen

und wurde von vielen aktenführenden Stellen negiert. Entsprechend dieser Schriftgutordnung sollte der Leiter des Hauptamtes die Aufsicht über die Ordnungsmäßigkeit der Schriftgutverwaltung führen, die Ausführung lag beim „Sachbearbeiter Verwaltungsregistratur“. An allen grundsätzlichen Fragen der Schriftgutverwaltung sollte die Leitung des Stadtarchivs beteiligt werden. Vorgesehen war eine turnusmäßige mindestens einmal jährliche Abgabe von dienstlichem Schriftgut an die zentrale Verwaltungsregistratur für die Akten, die für den laufenden Dienstbetrieb nicht mehr benötigt wurden.⁶

Ende der 1990er Jahre schied die Mitarbeiterin in der zentralen Registratur aus der Stadtverwaltung aus, was meinem Bestreben nach stärkerer Einflussnahme auf die vorarchivische Betreuung wieder neuen Aufschwung gab. Allerdings waren im Endarchiv mit der Adaptierung eines historischen Gebäudes für archivische Zwecke und dem Umzug in dieses gemeinsam mit der Stadtbibliothek genutzte Haus im Jahr 2000, sowie den bereits laufenden Vorbereitungen für das 1000jährige Jubiläum der Ersterwähnung unserer Stadt im Jahr 2002 die Prioritäten bereits bestimmt. Daneben galt es mit dem Staatsfilialarchiv Bautzen ein staatliches Archiv in das städtische zu integrieren und den Archivverbund Bautzen zum Leben zu erwecken.⁷

⁶ Schriftgutordnung der Stadtverwaltung Bautzen, Dienstanweisung Nr. 05, 1996.

⁷ Vortrag auf dem 74. Deutschen Archivtag 2003 in Chemnitz „Eine gelungene Symbiose – Der Verbund von Stadtarchiv und Staatsfilialarchiv Bautzen“ sowie Sächsisches Archivblatt 2/2001: Beiträge zur Eröffnung des Archivverbunds am 5. Juni 2001.

Eine tief greifende Änderung der Struktur der städtischen Verwaltung mit Auswirkungen auch auf die Registratur und das Archiv gab es im Sommer 2001 mit der Auflösung des Dezernates III, Bildung, Kultur und Soziales. Die ehemals darin verankerten Ämter Stadtarchiv bzw. Archivverbund Stadtarchiv/Staatsfilialarchiv, Stadtmuseum und Stadtbibliothek wurden dem Oberbürgermeister direkt unterstellt. Das Hauptamt und der Archivverbund gehörten nun als gleichberechtigte Ämter einer vorgesetzten Dienststelle an. Darauf aufbauend wurde die zentrale Registratur ab 1. Januar 2002 aus dem Hauptamt ausgegliedert und dem Archiv zugeschlagen. Ab diesem Zeitpunkt wurde der Terminus „Zwischenarchiv“ gewählt, was auch dem Inhalt und der Anbindung entsprach.⁸ Besetzt wurde das Zwischenarchiv mit einer Kollegin die nicht über eine archivfachliche Qualifikation verfügte. Sie konnte sich der Aufgabe nur kurz widmen, da sie krankheitsbedingt ausfiel und 2004 verstarb. Danach wurden die Aufgaben durch eine andere Kollegin aus der Verwaltung, ebenfalls ohne archivfachliche Qualifikation, übernommen. Diese Kollegin erwarb sich jedoch schon bald nach der Übernahme der Aufgabe grundlegende archivtheoretische Kenntnisse, was die Zusammenarbeit wesentlich erleichterte. Gemeinsames Ziel war es, das städtische Records Management im Sinne der Überlieferungsbil-

⁸ Der Begriff Zwischenarchiv sollte insbesondere die Betonung auf die organisatorische Zugehörigkeit zum Archiv betonen. Die Arbeitsweise des Zwischenarchivs entspricht jedoch eher der einer zentralen Registratur. Vgl. zur Terminologie auch: Heinz Hoffmann, Behördliche Schriftgutverwaltung, Schriften des Bundesarchivs 43, Boppard am Rhein 1993, S. 364 sowie zur historischen Entwicklung von Zwischenarchiven Ulrich Nieß, Das Mannheimer Zwischenarchiv. Eine Bilanz

derung im Endarchiv zu verbessern und damit auch die Stellung des Archivs an sich zu festigen. Außerdem wollten wir das Archiv stärker als bisher im Sinne eines Dienstleisters profilieren: einerseits nach außen durch die Bereitstellung der Archivalien für die Nutzung entsprechend der Satzung über die Aufgaben des Archivs, andererseits nach innen mittels des Zwischenarchivs für die Bereitstellung des Registraturgutes für die eigene Verwaltung.

Ein erster Schritt zur Umsetzung dieses Zieles war die Vorstellung der Thematik in einer Konferenz aller Amtsleiter Ende des Jahres 2002. Dabei hatte ich nun die Möglichkeit, diesen Personenkreis auf Augenhöhe anzusprechen und ihnen zu erläutern, welche Vorteile ihnen eine geordnete Schriftgutverwaltung und die Abgabe der nicht mehr für den laufenden Dienstbetrieb benötigten Akten bieten würden. Außerdem lud ich sie für Januar 2003 zu einem Behördentag in das Archiv ein.⁹ Tagesordnungspunkte dieses Behördentages, an dem tatsächlich auch fast alle Amtsleiter teilnahmen, waren die Schriftgutverwaltung und Schriftgutordnung mittels Aktenplan und Zwischenarchiv etc. sowie – zumindest angesprochen als Problematik – die Archivierung digitaler Daten. Abschließend bot ich eine Führung durch den Archivverbund an, die auf sehr großes Interesse stieß.

der ersten dreißig Jahre, in: Robert Kretschmar (Hrsg.), Historische Überlieferung aus Verwaltungsunterlagen, Stuttgart 1997, S. 138 ff.

⁹ Der in Kommunalverwaltungen meist noch „haushaltlose“ Monat Januar eignet sich für das Thema besonders, da die Konzentration der Kollegen auf die Tagesaufgaben noch nicht so groß ist wie im laufenden Jahr.

Ein weiterer Meilenstein im Aufbau des neuen Zwischenarchivs war die Einführung der Software „AUGIAS-Zwischenarchiv“ im Jahr 2003 und die ausschließliche Verwaltung der ab dem 1. Januar 2004 an das Zwischenarchiv abgegebenen Akten mittels dieser Datenbank.

An die Adresse der einzelnen Sachbearbeiter in den aktenführenden Stellen gerichtet, führten wir im Januar 2004 und 2005 erneut Behördentage mit jeweils über 30 Teilnehmern durch und erläuterten die neuen Abgabemodalitäten für Schriftgut an das Zwischenarchiv. Insbesondere ging es darum, dass seitens der Ämter keine Abgabelisten in konventioneller Form mehr zu gebrauchen waren, sondern die Abgabe ausschließlich mit dem bereitgestellten elektronischen Formular zu erfolgen hatte.¹⁰ Schon bald erhielten wir auch die Möglichkeit, das elektronische Formular sowie eine Anleitung zum Ausfüllen in das städtische Intranet zu stellen.

Nicht unerheblichen Anteil an dem organischen Anwachsen des Zwischenarchivs hatten die Bauarbeiten zwischen 2004 und 2006 in den Dienstgebäuden der Stadtverwaltung. Durch die bei den Schulungen entstandenen Kontakte mit den Sachbearbeitern in den aktenführenden Stellen ergaben sich wichtige Impulse für die archivi-

¹⁰ In der Phase der Einführung waren uns die Kollegen vom Kreisarchiv Soest eine große Hilfe, die die Abgabe von Akten mittels elektronischer Formulare und die Einarbeitung und Verwaltung des gesamten Schriftgutes im Zwischenarchiv mittels AUGIAS-ZWA bereits seit einiger Zeit praktizierten und uns uneigennützig mit Rat und Tat zur Seite standen. Dafür sei ihnen an dieser Stelle ausdrücklich gedankt.

sche Begleitung der Umzüge fast aller Ämter in dieser Zeit. Hierdurch erhielten wir massiv die Möglichkeit, bislang im Verborgenen gelegenes Schriftgut v.a. aus den 1950er bis 1970er Jahren für das Stadtarchiv zu sichten und zu bewerten. Als positiver Nebeneffekt war das Bewusstsein der Sachbearbeiter für ihr Schriftgut durch die Behördentage merklich angestiegen.

The screenshot shows a Microsoft Excel spreadsheet titled "Abl.liste Excel StV BZ". The spreadsheet is used for tracking document delivery. It includes a menu bar (Datei, Bearbeiten, Ansicht, Einfügen, Format, Extras, Daten, Fenster, ?), a toolbar, and a status bar. The main data area contains a table with the following columns: "Name", "Aktenzeichen", "Akzentitel", "Name", "Bemerkung", "Laufzeit", and "Archivierung (A)". The "Name" column has a sub-header "Name: Nachname, Vorname, Geburtsdatum". The "Laufzeit" column has sub-headers "Laufzeit von", "Laufzeit bis", and "Laufzeit in Jahren". The "Archivierung (A)" column has sub-headers "Archivierung (A)" and "Verdichtung (K)". The table is currently empty, with only the headers visible.

Abb. 1: Ansicht einer elektronischen Ablieferungsliste

Um diesen Zuwachs auch räumlich zu bewältigen, bewerteten wir Anfang des Jahres 2005 alle vor dem 1. Januar 2004 abgegeben Akten in der Registratur. Bei dem größten Teil der Akten waren die Aufbewahrungsfristen lange abgelaufen und sie waren zudem nicht archivwürdig. Die wenigen archivwürdigen Akten wurden in das Stadtarchiv übernommen und nach Provenienzbestimmung in die entsprechenden Bestände eingearbeitet. Die nicht archivwürdigen Akten wurden kassiert.

Auch das noch immer gemeinsam mit den Akten des Stadtarchivs in dessen Magazin lagerte Schriftgut des ehemaligen Verwaltungsarchivs wurde in den Jahren 2003-2005 bewertet. In Ausbildung befindliche Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste, Fachrichtung Archiv, arbeiteten die archivwürdigen Akten in den Bestand 63004 Rat der Stadt 1945-1990 ein.

Konventionell, d.h. ohne Verwaltung durch archivische Software, werden im Zwischenarchiv entsprechend ihrer Aufbewahrungsfristen noch 165 lfd. m Akten aufbewahrt, die bis 31. Dezember 2003 abgegeben wurden. Im „neuen“, ab 1. Januar 2004 mittels AUGIAS-ZWA verwalteten Zwischenarchiv, befinden sich derzeit knapp 11.000 Akteneinheiten, was einem Umfang von 285 lfd. m entspricht. Zum Stichtag 31.12.2007 waren bei ca. 1000 Akten die Aufbewahrungsfristen abgelaufen. 163 archivwürdige Akten wurden in das Endarchiv übernommen, die restlichen kassiert. Sehr praktisch war dabei auch die problemlose Übertragung der für diese 163 Akten bereits erfassten Daten aus AUGIAS-ZWA in die AUGIAS-Archivdatenbank.

Sobald eine Abgabeliste vollständig ausgefüllt vorliegt, sendet die Kollegin aus dem Zwischenarchiv die Liste an das Stadtarchiv zur Bewertung. Danach geht die Liste auf elektronischem Weg zurück und wird automatisch in die Software AUGIAS-Zwischenarchiv übertragen. Die Ablage der Akten erfolgt nach fortlaufender Nummer.

Für die nächsten Jahre ist von wesentlich mehr Schriftgut auszugehen bei dem die Fristen abgelaufen sind, da diese aufgrund fortschreitender Zeit zunehmend ablaufen und parallel dazu der Umfang des Zwischenarchivs steigt. Mittlerweile geben zwei Drittel

der aktenführenden Stellen der städtischen Verwaltung ihr Schriftgut regelmäßig an das Zwischenarchiv ab. Waren in den ersten Jahren eher die jährlichen ad-hoc-Abgaben an der Tagesordnung, setzt sich zunehmend das Prinzip der zentralen Registratur durch, das Schriftgut abzugeben, sobald es für die Aufgabenerledigung nicht mehr unmittelbar benötigt wird.

Noch offen sind regelmäßige Abgaben der nicht unmittelbar zur Kernverwaltung gehörenden Bereiche wie Schulen, Kindertagesstätten oder auch des Eigenbetriebes Abwasser.

Seit Anfang 2005 und verstärkt wieder seit Anfang dieses Jahres läuft ein Projekt zur Revision des Aktenplanes der Stadtverwaltung, welches nun federführend vom Archiv betreut wird. Ziel ist es, den städtischen Aktenplan von 1996 effizienter und schlanker als bisher zu gestalten und die Kompatibilität zu dem in Sachsen weit verbreiteten Aktenplan der kommunalen Spitzenverbände herzustellen. Besonders vorangetrieben wird dieses Thema durch die nahende Einführung von IT-gestützten Systemen zur Vorgangsbearbeitung. Gerade bei diesem Thema kann man einer städtischen Verwaltung sehr eindringlich die Vorteile einer gut organisierten Schriftgutverwaltung deutlich machen.

Resümierend kann ich für die vergangenen 15 Jahre zusammenfassen, dass der Aufbau des Zwischenarchivs ein langer und teilweise steiniger Weg war, der sich jedoch auch gerade für die Überlieferung im Stadtarchiv gelohnt hat. Die aktenführenden Stellen geben ihre Unterlagen gern an eine Registratur, ein Zwischenarchiv ab, wenn sie das Gefühl haben, dass ihr Schriftgut in guten Händen ist und sie dadurch seitens des Archivs eine Wertschätzung erfahren.

Unabdingbar ist jedoch, parallel dazu die personellen und organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, damit das Zwischenarchiv in der Praxis auch tatsächlich die Rolle eines funktionierenden Dienstleisters übernehmen kann.

Schulungen zur Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden: Erwartungen und Erfahrungen von Verwaltung und Bundesarchiv

von Anette Meiburg

Rückblick

Die Beratung der Bundesbehörden, vornehmlich der Bundesministerien, in Fragen der Schriftgutverwaltung gehörte bereits in den 50er Jahren zu den Aufgaben, die das Bundesarchiv als eine wichtige Voraussetzung zur sachgerechten Erledigung seiner archivischen Kernaufgaben betrachtet. Im Zusammenhang mit der Notwendigkeit der ersten Aktenübernahmen aus der Bundesverwaltung um 1960 und den Überlegungen zur Einrichtung eines Zwischenarchivs beim Bundesarchiv beschrieb Rudolf Schatz die Bedeutung dieser Aufgabe für das Berufsbild des modernen Archivars: "Und wahrscheinlich wird auch diesmal – wie im 19. Jahrhundert der historisch vorgebildete wissenschaftliche Archivarsstand – ein neuer Berufszweig für die Bewältigung dieser neuen Aufgaben entstehen: Neben den Archivar im herkömmlichen Sinne tritt der „records manager“ – eine Archivar neuer Art, der allerdings nicht nur Altakten verwalten will, sondern darüber hinaus Anspruch erhebt, Einfluß auch auf das laufende Akten- und Registraturwesen der Behörde zu nehmen".¹ Damit

¹ Rudolf Schatz, Behördenschriftgut. Aktenbildung, Aktenverwaltung, Archivierung, Schriften des Bundesarchivs 8, Boppard am Rhein 1961, S. 218.

hat Rudolf Schatz die Anforderungen² umrissen, die an diese Aufgabe zu stellen sind, die – auch wenn sie später in die Archivgesetze³ aufgenommen wurde – manchmal nur schwer mit Leben zu füllen ist:

- Die Einflussnahme des Archivs darf sich nicht auf die Festsetzung von Aufbewahrungsfristen und die Durchführung des Aussonderungsverfahrens beschränken, sondern muss ebenso das Bilden und Registrieren von Sachakten und die Zweckmäßigkeit der eingesetzten Schriftgutverwaltungssysteme bzw. Dokumentenmanagement- oder Vorgangsbearbeitungssysteme einbeziehen.
- Im Mittelpunkt der archivischen Beratung sollten die Vorteile für die tägliche Verwaltungsarbeit stehen und nicht die langfristigen Ziele des Archivs, auch wenn sich Verwaltungs- und Archivinteressen weitgehend decken, denn die Vorteile einer geordneten Schriftgutverwaltung werden sich ebenso bei der archivischen Bewertung wie bei Ordnungs- und Erschließungsarbeiten bemerkbar machen.

² Heinz Hoffmann, Die staatlichen Archive und die behördliche Schriftgutverwaltung. Zur Neufassung der Bestimmungen zur Schriftgutverwaltung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, in: Der Archivar 50, 1997, S. 260-287.

³ Die Beratungsaufgabe des Bundesarchivs, nicht aber ihre Art und ihr Umfang, haben seit 1988 Gesetzesrang: vgl. § 2 Abs. 10 des Gesetzes über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes vom 6. Januar 1988 (BGBl. I S. 62), zuletzt geändert durch § 13 Abs. 2 des Informationsfreiheitsgesetzes vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722): „Das Bundesarchiv berät die [...] Stellen des Bundes bei der Verwaltung ihrer Unterlagen“.

- Das Archiv sollte sich seiner begrenzten Einwirkungsmöglichkeiten bewusst sein und bei der Konzeption die eigenen Ressourcen berücksichtigen. Die Konzentration nur auf die Ministerialebene greift sicher zu kurz, im nachgeordneten Bereich sollte zusätzlich der Archivwert des entstehenden Schriftguts berücksichtigt werden.
- Das Archiv sollte ein geeignetes fachliches Konzept entwickeln und sich darum bemühen, dass die Eckpunkte möglichst frühzeitig in behördenübergreifende Verwaltungsvorschriften einfließen.

Die Unterstützung und Beratung der obersten Bundesbehörden bei der Schriftgutverwaltung wurde im Bundesarchiv zunächst dezentral von den für die jeweiligen Ressorts zuständigen Fachreferaten wahrgenommen; nach der Errichtung des Zwischenarchivs im Jahre 1965 wurde sie diesem wegen der größeren Verwaltungsnähe und der damit verbundenen Kenntnisse über die Erfordernisse einer rationalisierten Schriftgutverwaltung übertragen.⁴ Inhaltliche Schwerpunkte der zwischenarchivischen Beratungstätigkeit waren in den 60er Jahren die Festsetzung sachgerechter Aufbewahrungsfristen, aber auch die Organisation der Schriftgutverwaltung im Allgemeinen und die Gestaltung von Aktenplänen.

Für die Folgezeit lassen sich drei Arbeitsfelder unterscheiden: die unmittelbare Beratung der Dienststellen, die Mitarbeit in auf die behördliche Schriftgutverwaltung zielenden Arbeitskreisen und die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen. Aus den in diesen

⁴ Friedrich P. Kahlenberg, Das Zwischenarchiv des Bundesarchivs. Institution zwischen Behörde und Archiv, in: Archivalische Zeitschrift 64, 1968, S. 33f.

Bereichen gewonnenen Erfahrungen folgerte Siegfried Büttner, dass – obwohl Archivare nicht per se durch ihre Ausbildung für diese Aufgabe prädestiniert sind – die „Beratung von Dienststellen in Fragen der Schriftgutverwaltung [...] innerhalb der Archive bzw. Archivverwaltungen konzentriert werden“ soll.⁵ Die in den 70er Jahren vom Bundesarchiv konzipierten und im Fortbildungsprogramm der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAköV) angebotenen mehrtägigen Veranstaltungen für Registraturleiter und Registraturmitarbeiter wurden nur zwischen 1977 und 1979 auch tatsächlich durchgeführt.⁶ Danach konzentrierte sich das Bundesarchiv auf die Beratung im Einzelfall, die Mitarbeit in Arbeitskreisen und Gremien sowie auf die Erarbeitung von Empfehlungen für die Schriftgutverwaltung.⁷

Beratungsbedarf im Bereich von Schriftguterstellung und Schriftgutverwaltung

Durch den Einsatz der IT in der Schriftgutverwaltung haben sich in den letzten Jahren die Arbeitsabläufe in den Registraturen stark verändert. Mit der Verwendung eines elektronischen Schriftgutverwaltungssystems ändern sich beispielsweise die Anforderungen und Abläufe bei der Registrierung neu gebildeter Akten und beim Nachweis des laufenden Aktenbestandes. Das konventionelle Aktenver-

⁵ Siegfried Büttner, Die behördliche Schriftgutverwaltung und die staatlichen Archive. Ein Erfahrungsbericht, in: Der Archivar 34, 1981, S. 39-58.

⁶ Dienstakten des Bundesarchivs: B 198/ 3624.

⁷ Beispielsweise: Schriftgutverwaltung in Bundesbehörden – eine Einführung in die Praxis, Melle 2000.

zeichnis bzw. die Ordnungskartei wird zur elektronischen Aktendatei, die der Schriftgutverwaltung deutliche Vorteile nicht nur bei der Auskunfterteilung und Bereitstellung, sondern auch bei der Ermittlung der für die Aussonderung in Frage kommenden Akten und der Erstellung der Aussonderungs- bzw. Abgabeverzeichnisse bringt.

Weit grundlegendere Veränderungen bei der Schriftguterstellung und -verwaltung ergeben sich durch die Einführung elektronischer Akten bzw. der elektronischen Vorgangsbearbeitung. Eine kritische Durchsicht und ggf. Anpassung der vorhandenen Dienstanweisungen und Aktenpläne wird erforderlich. Da in der Verwaltung ein Bewusstsein für die Unzulänglichkeit der bestehenden Regelungen entstanden ist, werden diese Arbeiten oftmals schon lange vor einer konkreten Einführung der elektronischen Akte in Angriff genommen. Damit steigt der Beratungsbedarf auch im konventionellen Bereich. Die benötigten Hilfestellungen betreffen sowohl grundsätzliche Themen wie die Neufassung von Anweisungen, die Festlegungen von Aufbewahrungsfristen in einem Fristenkatalog oder die Überarbeitung des Aktenplans, als auch technische Details der sachgerechten Lagerung von Papierakten. Dabei geht es u.a. um die Verwendung alterungsbeständiger Papiere, die Auswahl geeigneter Schriftgutbehälter oder Ablagearten und die klimatischen Anforderungen an Registratur- bzw. Archivräume.

Viele Regelungen des Behördengeschäftsgangs und die daraus resultierenden Auswirkungen auf das Bilden und Führen von Sachakten sind in den letzten Jahren in Vergessenheit geraten. Durch die Verwendung von E-Mails haben sich neue Formen der Beteiligung entwickelt, die nicht immer geschäftsordnungskonform sind und

ihren Niederschlag oft nicht mehr in den Papierakten finden. Auch wenn die Papierakte als verbindliche Akte geführt wird, aus der nach der Geschäftsordnung „Stand und Entwicklung der Vorgangsbearbeitung [...] jederzeit [...] nachvollziehbar sein“ müssen,⁸ werden wichtige Informationen nur in den E-Mail-Ordnern oder auf Referatslaufwerken gespeichert, und die Papierakten werden zunehmend unvollständiger.

Aus diesen Gründen betrifft der in der letzten Zeit entstandene höhere Beratungsbedarf der Verwaltung nicht nur die unmittelbar mit der Schriftgutverwaltung befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Registraturen oder Verwaltungssekretariaten, sondern auch die übrigen Behördenmitarbeiter, denen die in der Geschäftsordnung festgelegten Verfahren nicht mehr vertraut sind. Die für Organisationsangelegenheiten und Grundsätze der Schriftgutverwaltung zuständigen Organisationseinheiten haben daher ein großes Interesse an der einheitlichen Anwendung der bestehenden Verfahrensregelungen und an einer Beschneidung des Wildwuchses bei der Kommunikation und der Ablage der Dokumente. Sie sind auf der Suche nach kompetenten Partnern für Schulungen, da diese Aufgabe oftmals mit eigenen Kräften nicht bewältigt werden kann, und – in Zeiten knapper Haushaltsmittel – auch nach kostengünstigen effizienten Lösungen.

In diesem Spannungsfeld wird dem Bundesarchiv eine hohe Kompetenz als Ratgeber in allgemeinen Verfahrensfragen und bei der

⁸ Zitiert nach § 12 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, Stand: Nov. 2006 <<http://www.verwaltung-innovativ.de>> [16.09.2009].

Vermittlung von Lösungen im Einzelfall zugetraut. Dies wird damit begründet, dass das Archiv einen Überblick über die Entwicklung in der gesamten Bundesverwaltung hat, Lösungsansätze für ein ähnliches Problem in anderen Dienststellen kennt und deren Effizienz beurteilen kann und durch die Mitarbeit in Arbeitsgruppen und die Beratungstätigkeit vielfältige praktische Erfahrungen hat. Die Wertschätzung archivischer Fachkenntnisse entsteht darüber hinaus durch persönliche Kontakte, die sich über die Jahre durch regelmäßige Aktenaussonderungen verfestigt haben. Die Archive stehen auf diesem Arbeitsgebiet neuen Herausforderungen und gesteigerten Erwartungen gegenüber und müssen sich auch in Konkurrenz zu privaten Beratungsfirmen behaupten. Der gute Ruf der archivischen Beratung ist hart erarbeitet und muss mit Kompetenz verteidigt werden.

Schulungsangebote des Bundesarchivs

Durch das Zwischenarchivverfahren gibt es seit langer Zeit auf Arbeitsebene enge Kontakte zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Schriftgutverwaltungen in den Bundesministerien und denen im Zwischenarchiv. Auf dieser Ebene werden allerdings im Wesentlichen Durchführungsfragen geregelt, die beispielsweise die Organisation von Abgaben, die Erstellung der notwendigen Verzeichnisse und Vorblätter sowie die Festlegung von Aufbewahrungsfristen im Einzelfall betreffen. Nicht zu unterschätzen ist die Multiplikatorenfunktion von Besuchen im Zwischenarchiv, die von einigen Ressorts mehr oder weniger regelmäßig für ihre Registratoren und die Auszubildenden im Bereich Bürokommunikation organisiert werden. Bei diesen Besuchen stehen naturgemäß die Arbeitsorganisation im Zwi-

schenarchiv und die unmittelbare Zusammenarbeit bei den Abgaben und den Rückleihen im Vordergrund. Nicht fehlen darf bei solchen Veranstaltungen ein deutlicher Hinweis auf die archivischen Aufgaben des Bundesarchivs und die dauerhafte Aufbewahrung auch der für die Bereitstellung von Informationen für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung relevanten Akten. Den Behörden sind oft nur die zwischenarchivischen Funktionen bewusst.

Die Aufgabe der allgemeinen Behördenberatung und die Durchführung von Schulungen wird heute nicht mehr allein von den Mitarbeitern des Zwischenarchivs, sondern vor allem von den Archivaren der Abteilung Bundesrepublik Deutschland wahrgenommen. Die Konzentration bei der Beratung auf nur ein oder zwei Mitarbeiter hat sich nicht bewährt.

Bei dem Beratungsangebot, das – wie Rudolf Schatz es formuliert hat – „Anspruch erhebt, Einfluß auch auf das laufende Akten- und Registraturwesen der Behörde zu nehmen“, folgt das Bundesarchiv einem zweigleisigen Ansatz:

1. Veranstaltungen, die sich an die gesamte Bundesverwaltung richten und nicht auf bestimmte Adressaten in einer Behörde zugeschnitten sind:
 - Regelmäßige Workshops im Bundesarchiv zu Themen von allgemeinem Interesse bei der Einführung der elektronischen Akte: Dabei werden Themen angesprochen, die für die konventionelle Schriftgutverwaltung ebenfalls von Belang sind. Daher erfreuen sich diese Veranstaltungen einem wachsenden Zuspruch aus allen Bereichen der Bundesverwaltung.

- Eine zweitägige Fortbildungsveranstaltung für Registratoren, die bei der BAKöV stattfinden soll und derzeit konzipiert wird. Die Veranstaltung wird alle Aspekte der Schriftgutverwaltung beleuchten.
2. Veranstaltungen für einzelne Behörden oder Verwaltungszweige, die sich am konkreten Bedarf orientieren, beispielsweise anlässlich der Einführung eines neuen oder grundlegend überarbeiteten Aktenplans oder der Änderungen von Zuständigkeiten und Arbeitsabläufen bei der Schriftguterstellung und -verwaltung. Oftmals war das Bundesarchiv bereits an der Erarbeitung der neuen Vorschriften beteiligt.

Bedarfsbezogene Schulungsangebote für einzelne Behörden oder Verwaltungszweige

Bei der Organisation und Durchführung kann zwar auf Mustersätze an Materialien (Präsentationen, Beispiele, Handouts) und Musterabläufe zurückgegriffen werden, aber für jede Veranstaltung ist eine mehr oder weniger aufwendige Anpassung an die konkreten Anforderungen erforderlich, die abhängig ist von den inhaltlichen Vorgaben, dem Kreis der Teilnehmer und der zur Verfügung stehenden Zeit. Im Hinblick auf die gewünschten Schulungsergebnisse lohnt sich dieser Aufwand jedoch, wenn die Erwartungen und Ziele im Vorfeld klar definiert werden.

Vorbereitung

Der Erfolg einer Veranstaltung steht und fällt mit einer sorgfältigen Vorbereitung. Bevor über die Inhalte, den Teilnehmerkreis oder die Art der Präsentationen entschieden werden kann, sollten Anlass und

Ziel eindeutig formuliert werden und der Bedarf sowohl in Bezug auf die Teilnehmer als auch auf die zu vermittelnden Inhalte analysiert werden. Nach den Erfahrungen des Bundesarchivs ist es zweckmäßig, wenn dabei alle Beteiligten, die Verantwortlichen in der Behörde (Organisationsreferat, Innerer Dienst usw.) und die für die Durchführung der Veranstaltung vorgesehenen Archivare, einbezogen werden. Aus der Bedarfsanalyse ergeben sich die inhaltlichen Schwerpunkte, der einzuladende Teilnehmerkreis, die Größe der Gruppe(n) und der zeitliche und räumliche Rahmen.

Schon in dieser Phase ist es sinnvoll festzulegen, welche Schulungsmaterialien verwendet und ggf. ausgehändigt werden sollen. Die Beispiele, die während der Veranstaltung präsentiert werden sollen, sollten in sich stimmig sein und sorgfältig ausgewählt werden, damit sie zielgerichtet eingesetzt werden können und soweit möglich aus dem Arbeitsumfeld der Teilnehmer stammen. Bei der Erläuterung komplexer Arbeitsabläufe kann es hilfreich sein, wenn im Bedarfsfall zusätzliche Unterlagen als Anschauungsmaterial oder für Übungen beigezogen werden können. Dieses Verfahren erfordert zwar im Vorfeld umfangreichere Vorbereitungen, die sich aber bei der Durchführung einer Fortbildung auszahlen.

Geklärt werden sollte weiterhin, ob im Rahmen der oder im Anschluss an die Veranstaltung ein Archivbesuch sinnvoll und möglich ist.

Einbeziehung der Führungskräfte

Im Vorfeld sollte ebenfalls die Einbeziehung von Führungskräften bedacht werden, da der Erfolg bei der Einführung von Neuerung entscheidend davon abhängt, ob eine grundlegende Veränderung von

der Leitungsebene mitgetragen und aktiv unterstützt wird. Wichtig ist, dass die Informationen auch solche Führungskräfte aus den Fachbereichen erreichen, die die Belange der Schriftgutverwaltung als lästige Nebensächlichkeit betrachten. Die Führungskräfte sollten dafür gewonnen werden, die geschulten Mitarbeiter bei der Umsetzung der neu erworbenen Kenntnisse ggf. auch gegen die Widerstände anderer Kollegen zu unterstützen. Möglichkeiten der Einbeziehung von Führungskräften wären spezielle Veranstaltungen, auf denen die Schulungsinhalte gestrafft in ein- bis zwei Stunden vorgestellt werden, Berichte in Leitungsbesprechungen oder – um gegenüber den Schulungsteilnehmern die Bedeutung zu unterstreichen – die Begrüßung durch den Abteilungsleiter am ersten Tag.

Teilnehmerkreis

Gerade wenn größere Umstellungen der Arbeitsabläufe oder die Einführung neuer Systeme anstehen, sollten die Veranstaltungen möglichst adressatenorientiert gestaltet werden, damit gezielt die anstehenden Veränderungen erläutert und neue Verfahren in Bezug auf den einzelnen Arbeitsplatz eingeübt werden können. Daher ist es hilfreich, wenn die Teilnehmer einen ähnlichen Erfahrungshintergrund haben oder in Zukunft für vergleichbare Aufgaben vorgesehen sind. Als sehr förderlich für das Verständnis der manchmal sehr wenig anschaulichen Materie hat es sich erwiesen, wenn möglichst viele Beispiele aus dem unmittelbaren Erfahrungsbereich der Teilnehmer kommen und praktische Übungen vorgesehen werden. Die Gruppengröße sollte so gewählt werden, dass Gespräche und Rückfragen noch möglich sind (maximal 20, allerhöchstens 25 Teilnehmer).

Größere Veranstaltungen sollten als reine Informationsveranstaltungen organisiert werden. Eine Beteiligung des Archivs dürfte jedoch nur in Ausnahmefällen sinnvoll sein, wenn zum Beispiel eine „Autorität außerhalb des Hauses“ erwünscht wird, um die Notwendigkeit einer Maßnahme zu unterstreichen.

Allgemeine Inhalte

Neben den konkreten Inhalten, deren Präsentation Ziel der Schulung ist, sollten zusätzlich einige allgemeine Informationen vermittelt werden: Die Schriftgutverwaltung orientiert sich an den Bedürfnissen der Bearbeiter und ist kein Selbstzweck; sie muss jedoch als Teil des Wissensmanagements einer Behörde begriffen werden, dessen Funktion es ist, in möglichst kurzer Zeit den gezielten Rückgriff auf eine gesuchte Information zu ermöglichen. Dass dabei die Kriterien der Wirtschaftlichkeit vor allem in Bezug auf die einzusetzenden Hilfsmittel, die Registrierungsverfahren oder den Umfang der bereitzuhaltenden Akten, der durch die Festsetzung sachgerechter Aufbewahrungsfristen gesteuert werden kann, zu beachten sind, versteht sich von selbst. Den Mitarbeitern in den Registraturen muss vermittelt werden, dass sie in diesem Bereich eine wichtige Aufgabe erfüllen, die Spezialkenntnisse erfordert, auch wenn das im Kollegenkreis nicht immer so gesehen wird. Sie sollten aus einer Schulung mit einem gesunden Selbstbewusstsein und den für ihre Aufgaben notwendigen theoretischen Kenntnissen herausgehen.

Gerade bei der Schriftgutverwaltung kommt es darauf an, ein für die Erfordernisse vor Ort angemessenes Verfahren zu finden und die theoretischen Vorgaben so anzupassen, dass mit möglichst wenig Aufwand ein Maximum an Information greifbar wird. Daher haben

die Archivare bei ihren Beratungen auch darauf zu achten, dass bei der Gestaltung der Vorschriften nicht aus gutem Willen dem Archiv gegenüber oder falsch verstandenen theoretischen Vorgaben zu aufwendige Verfahren eingeführt werden, die für die Bedürfnisse der Behörde beispielsweise in Bezug auf die Gliederungstiefe des Aktenplans oder die Verwendung von Ableitungen bei der Sachaktenbildung zu detailliert sind.

In den vorbereitenden Gesprächen sollte ebenfalls festgestellt werden, ob es Begriffe gibt, die im Sprachgebrauch der Behörde eine andere Bedeutung haben als in der traditionellen Schriftgutverwaltung. Dies kann zu Missverständnissen bei der Auslegung der Vorschriften führen, wie das folgende Beispiel zeigt: In einer Verwaltung wurde „Aussondern“ mit „Vernichten der Unterlagen nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen“ gleichgesetzt. Mit dieser Begründung haben die Dienststellen die Akten vernichtet, ohne sie zuvor – wie in den Anweisungen vorgesehen – dem zuständigen Archiv zur Bewertung anzubieten. In den Anweisungen für die Schriftgutverwaltung und bei den Schulungen sollten daher allgemeinverständliche Begriffe verwendet werden. Fachausdrücke werden sich nicht immer vermeiden lassen; diese sollten aber definiert werden⁹ und nur im Sinne der Definition verwendet werden. Zu warnen ist allerdings vor neuen Wortschöpfungen, um bestimmte Begriffe zu vermeiden – beispielsweise statt Vorgang bzw. Aktenband „Vorlage- und Bearbeitungs-

⁹ Dafür bietet sich die Anweisung für die Schriftgutverwaltung an. Wenn diese keine oder nicht alle Definitionen enthält, sollten sie mit den Schulungsmaterialien verteilt werden und ggf. im Intranet der Behörde hinterlegt werden.

einheit“ –, da sich diese vermutlich nur schwer durchsetzen und nur von wenigen Spezialisten benutzt werden. Im Vorfeld der Schulung sollte zwischen allen Beteiligten ein einheitliches Vokabular vereinbart werden.

Auch wenn die Inhalte einer Fortbildungsveranstaltung sich primär auf Verwaltungsbedürfnisse beziehen, sollte ein beteiligtes Archiv die Gelegenheit nicht ungenutzt lassen, die eigenen Aufgaben, insbes. diejenigen, die über die Aktenübernahme hinausgehen, darzustellen und verbreitete Missverständnisse auszuräumen. Das Archiv sollte seine Funktion auch als Archiv der angesprochenen Dienststelle klarstellen und vermitteln, auf Grund welcher Bewertungskriterien die dauerhaft aufzubewahrenden Unterlagen ausgewählt werden, die der Dienststelle ohne zeitliche Befristung für Rückgriffe zur Verfügung stehen. Die rechtlichen Voraussetzungen für Benutzungen durch Dritte sollten ebenfalls erläutert werden. Am anschaulichsten lassen sich diese Inhalte bei einem Archivbesuch vermitteln.

Umsetzung der Schulungsinhalte in der Praxis

Zur Konzeption und erfolgreichen Durchführung einer Schulungsveranstaltung gehört außerdem, dass die Schulungsinhalte in die tägliche Praxis einfließen und dies durch geeignete Maßnahmen beobachtet wird, zumal die Schulungen oftmals mit großem Aufwand durchgeführt werden. Ein längerfristiger Erfolg kann u.a. dadurch gewährleistet werden, dass nach Abschluss der Fortbildungen ein Ansprechpartner für Rückfragen zur Verfügung steht. Schon wegen der räumlichen Nähe sollte das ein Mitarbeiter der Behörde sein, der zumindest die Fragen bündelt und diese dann ggf. mit den für die

Schulung Verantwortlichen bespricht. Insbesondere bei grundlegenden Neuerungen hat sich ein Erfahrungsaustausch mit den Schulungsteilnehmern nach einigen Monaten bewährt. Die für die Grundsätze der Schriftgutverwaltung zuständige Organisationseinheit sollte die Möglichkeit und das Recht haben, die Beachtung der neuen Verfahren zu beobachten. Die Erfahrung zeigt leider, dass vielfach das Beharrungsvermögen der Verwaltung so stark ist, dass Neuerungen nicht akzeptiert werden, oder dass sich die für Registraturaufgaben Zuständigen – in der Regel Angehörige des mittleren Dienstes – nicht gegen die Wünsche höherrangiger Mitarbeiter durchsetzen können. In solchen Fällen ist die Unterstützung und ggf. auch Einmischung der für die Grundsätze der Schriftgutverwaltung zuständigen Organisationseinheit notwendig, wenn das Projekt nicht scheitern soll.

Beispiel für eine mehrtägige Schulungsveranstaltung bei einer Oberbehörde mit Außenstellen

Ausgangslage

In der Behörde gab es seit ca. 15 Jahren verschieden Dienstanweisungen, die die Schriftguterstellung und -verwaltung regelten, u.a. Aktenplan, Anweisung für die Schriftgutverwaltung, Dienstanweisung für das Erstellen und Fertigen von Schriftstücken. Da die Dienstakten von den Bearbeitern gebildet und verwaltet wurden, wurden die geltenden Regelungen sehr unterschiedlich ausgelegt und angewendet. Eine konsequente Bildung von Sachakten erfolgte nicht, die Vorgänge zu einzelnen Geschäftsprozessen wurden stattdessen unter dem Aktenplankennzeichen chronologisch gereiht.

Angestrebte Veränderungen

Anstehende interne Umzüge und Forderungen nach weiteren Aktenräumen nahm das Organisationsreferat zum Anlass, die Schriftgutverwaltung zu prüfen, die Dienstanweisungen mit Unterstützung des Bundesarchivs zu überarbeiten und die Arbeitsabläufe effektiver zu gestalten. Ziel war, trotz Bearbeiterablage eine einheitliche Arbeitsweise in allen Bereichen zu gewährleisten, die Verantwortung für das Registrieren und Verwalten der Schriftstücke und Akten bestimmten Dienstposten zuzuweisen und ein Verfahren für die Aktenaussonderungen, einschließlich der Vorgabe eines Fristenkatalogs, einzuführen. Durch die konsequente Sachaktenbildung soll der Rückgriff auf die vorhandenen Akten erleichtert und die Voraussetzungen für regelmäßige Aussonderungen geschaffen werden.

Zu diesem Zweck wurde in jedem Referat bzw. jeder Außenstelle dem Dienstposten „Bürosachbearbeiter/in Geschäftszimmer“ die Zuständigkeit für die Registrierung der Eingänge, die Führung der Aktenverzeichnisse, das Verwalten der Referatsablage und die Kontakte zur Altregistratur zugewiesen. Eine zentrale Altregistratur wurde neu eingerichtet.

Schulungen

Für die Umsetzung der oben beschriebenen Maßnahmen waren umfangreiche Schulungen notwendig. Das Organisationsreferat hat gemeinsam mit dem Bundesarchiv ein Konzept für die entsprechenden Schulungen und Informationsveranstaltungen entwickelt:

a) Information der Führungskräfte

Da grundlegende Neuerungen eingeführt und den Bürosachbearbeitern in den Geschäftszimmern neue Aufgaben zugewiesen werden sollten, war es erforderlich, auch die Leitungsebene einzubinden, damit die geschulten Mitarbeiter die nötige Unterstützung in ihren Arbeitsbereichen erfahren. Daher wurden in zwei zweistündigen Informationsveranstaltungen den Referats- und Außenstellenleitern die Inhalte der Schulung komprimiert erläutert.

b) Schulungen der Bürosachbearbeiter in den Geschäftszimmern

Die Bürosachbearbeiter und ihre Vertreter, die in ihren Arbeitsbereichen außerdem als Multiplikatoren fungieren sollten, wurden in einer zweitägigen Schulung auf ihre neuen Aufgaben vorbereitet. Insgesamt wurden fünf zweitägige Veranstaltungen durchgeführt, an denen jeweils zwischen 20 und 25 Personen teilnahmen.

Inhalte der Fortbildungsveranstaltung:

1. Grundbegriffe der Schriftgutverwaltung des Bundes: Anforderung an das Verwaltungshandeln; Lebenszyklus von Akten; Ziele und Aufgaben der behördlichen Schriftgutverwaltung; Funktion und Aufbau der Ordnungshilfsmittel, v.a. des Aktenplans und des Aktenverzeichnisses; Aktenbildung, Aktenführung und Aussonderung.
2. Aufgaben und Zuständigkeit des Bundesarchivs (mit Archivbesuch).
3. Einweisung in die neu gefasste Anweisung für die Schriftgutverwaltung: Aufbau des Aktenplans, einschließlich des Fristen-

und Bewertungskatalogs; Vergabe von Aktenzeichen und Geschäftszeichen; Registrierung der Schriftstücke und Akten; Aktenablage; Aufgaben und Funktion der Referatsablage und der Altregistratur.

Die unter 1. und 2. aufgeführten Inhalte wurden im Wesentlichen von Archivaren des Bundesarchivs, die unter 3. genannten Punkte von Mitarbeitern des Organisationsreferats vorbereitet und präsentiert.

Nach den Schulungen standen die Mitarbeiter des Organisationsreferats für Rückfragen zur Verfügung und leisteten im Einzelfall auch Unterstützung vor Ort. Die Angebote wurden vielfach genutzt. Die angestrebten Veränderungen setzen sich nach und nach durch.

Ausblick

Jenseits der oben beschriebenen, an Schulungsveranstaltungen zu stellenden Qualitätsanforderungen ergibt sich die Frage, ob sich dieses Angebot gleichmäßig ausrollen lässt. Das ist schon allein angesichts der Größe der Bundesverwaltung nicht möglich. Es gibt 19 oberste Bundesbehörden, 64 Bundesoberbehörden und sechs Bundesgerichte mit sehr unterschiedlichen Schriftgutverwaltungen. Als potentielle Interessenten kommen noch ca. 250 Anstalten des öffentlichen Rechts, Körperschaften, öffentlich-rechtliche Stiftungen und nicht rechtsfähige Bundesanstalten hinzu. Auch außerhalb der Bundesverwaltung wird das Beratungsangebot des Bundesarchivs wahrgenommen; des Öfteren wenden sich Verbände, Vereine oder Zuwendungsempfänger des Bundes ratsuchend an das Bundesarchiv.

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien und die Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) der Bundesministerien (RegR)¹⁰ bilden zwar einen Rahmen für die Schriftgutverwaltung, an dem sich auch nachgeordnete Behörden orientieren, aber es gibt keine verbindlichen Standards, so dass es durch Tradition und örtliche Gegebenheiten zu vielfältigen Lösungen für die Organisation des Schriftguts gekommen ist.

Das Bundesarchiv ist bestrebt, sein Beratungsangebot weiter auszubauen und möglichst viele interessierte Stellen zu erreichen. Daher muss nach Wegen gesucht werden, neben den aufwendigen individuellen Schulungen in größerem Umfang Angebote zu entwickeln, die nicht auf einen konkreten Einzelfall zugeschnitten sind. Dabei ist beispielsweise ein vermehrtes Angebot von themenbezogenen Workshops denkbar, bei denen auch Teilnehmer willkommen sind, die nicht unmittelbar aus dem Bereich der zu betreuenden Behörden kommen. Außerdem werden weitere Handreichungen, Merkblätter und – soweit möglich – Musterverfahrensabläufe entwickelt, die beispielsweise auf der Internetseite bereitgestellt oder auf die Bedürfnisse derjenigen nichtstaatlicher Institutionen zugeschnitten werden können, die ihre Unterlagen an das Bundesarchiv abgeben. Wünschenswert wäre auch die Einbeziehung von Archivaren bei den Einführungskursen für neue Mitarbeiter in den Ministerien. In einer ein- bis zweistündigen Präsentation könnten neben den Grundlagen

¹⁰ <<http://www.verwaltung-innovativ.de>> [16.09.2009].

der Schriftgutverwaltung auch die Aufgaben und Dienstleistungen des Bundesarchivs dargestellt werden.

Siegfried Büttner hat schon 1981 dafür plädiert,¹¹ dass sich die mit Beratungsaufgaben befassten Mitarbeiter der Archive in einen regen fachlichen Austausch begeben sollten – dem ist nur zuzustimmen.

¹¹ Büttner, Schriftgutverwaltung (wie Anm. 5), S. 58.

Wie räume ich (m)eine Schriftgutverwaltung auf? Vorgehensweisen und Hilfsmittel am Beispiel der Archivschule Marburg

von Alexandra Lutz

Archivare sind die Experten für die Schriftgutverwaltung. Sie beraten Behörden bei der Führung ihrer Registratur und geben Tipps in puncto Aktenbildung, Aktenablage, Aktenplan, Aktenverzeichnis und nicht zuletzt auch bei der Einführung elektronischer Systeme. Damit versuchen sie unter anderem, ein reibungsloses Zusammenarbeiten von Behörde und Archiv in Hinsicht auf die Anbietung und Abgabe von Unterlagen zu erreichen. Die Beratungsaufgabe bei der Schriftgutverwaltung steht in den Archivgesetzen der meisten Bundesländer, in der Regel als Muss-, selten als Kann-Formulierung.¹

So weit die Theorie. In der Praxis sieht dies mitunter noch anders aus. Denn viele Archivare haben sich bislang eher am Rande mit Schriftgutverwaltungen auseinandergesetzt.² Zudem gibt es kaum

¹ Als Kann-Formulierung findet sich die Beratung bei der Schriftgutverwaltung lediglich im Archivgesetz Nordrhein-Westfalens, in allen anderen Bundesländern sowie beim Bund lautet es stets „das Staatsarchiv berät...“. Lediglich im Saarland wird Schriftgutverwaltung nicht erwähnt.

² Ausnahmen wie das Staatsarchiv Hamburg können an diesem Gesamteindruck wenig ändern; zu den dortigen Maßnahmen und Projekten siehe Julia Brüdegam, Henrik Eder, Irmgard Mummenthey, Die gefühlte Misere in greifbaren Zahlen: Schriftgutverwaltung in der Freien Hansestadt Hamburg. Ausgangssituation – Standards – Perspektiven, in: Der Archivar 60, 2007, S. 29-33 sowie den Beitrag von Irmgard Mummenthey in diesem Band. Zum Ist-Stand in Sachen Behördenberatung immer noch aktuell: Thekla Kluttig, Behördliche Schriftgutverwaltung – ein

Empfehlungen oder Veröffentlichungen zur Vorgehensweise beim Aufräumen einer Schriftgutverwaltung. Aus diesem Grund möchte ich im Folgenden die Arbeitsschritte bei der Analyse und Verbesserung einer Schriftgutverwaltung vorstellen. Als Beispiel dient mir dabei eine relativ kleine Behörde: die Archivschule Marburg. Denn genauso wie bei vielen anderen Behörden, entsprach die Schriftgutverwaltung bei uns im Haus nicht gerade den Lehrsätzen – wie sie z.B. in dem Standardwerk von Heinz Hoffmann zu finden sind.³

Analyse der bestehenden Schriftgutverwaltung und Festlegung der Aufgaben

Dies stellte ich fest, als ich im Dezember 2003 das Fach Schriftgutverwaltung übernommen hatte und mir auf der Suche nach vorzeigbaren Beispielen unsere Schriftgutverwaltung genauer anschaute. Für die Analyse unserer Schriftgutverwaltung überlegte ich mir eine Checkliste, nach der ich vorging.⁴ Die Mängel, die sich bei der Unter-

obskures Objekt der Beratung, in: Stefanie Unger (Hrsg.), *Archive und ihre Nutzer – Archive als moderne Dienstleister*. Beiträge des 8. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 39, Marburg 2004, S. 211-223.

³ Heinz Hoffmann, *Behördliche Schriftgutverwaltung*. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden, Schriften des Bundesarchivs 43, Boppard am Rhein 1993

⁴ Bei Interesse kann ich diese Liste und alle weiteren, hier erwähnten Materialien gerne zur Verfügung stellen. Einen ausführlichen Fragebogen hat auch das Staatsarchiv Hamburg 2005 im Rahmen des Projektes „Schriftgutverwaltung in der Freien und Hansestadt Hamburg. Ausgangssituation, Standards und Perspektiven“ entwickelt; Brüdegam u.a., *Misere* (wie Anm. 2), S. 29-33.

suchung zeigten, sind sicherlich nicht außergewöhnlich, sondern repräsentativ für viele Behörden:

- Zu den Registraturverhältnissen: Hier war zunächst festzustellen, dass wir eine laufende Registratur hatten, die alle Unterlagen ab 1991 umfasste. Eine Altregistratur gab es nicht. Die laufende Registratur wurde in einem Raum im ersten Stock neben dem Geschäftszimmer geführt. Da der Platz bereits vor Jahren knapp geworden war, war man dazu übergegangen, einige Ordner in den Keller zu schaffen und bei Bedarf eben wieder hochzuholen. In diesem Kellerraum wurden außerdem die Unterlagen einer Registratur der Jahre von 1949 bis 1991 aufbewahrt, die man beim Auszug aus dem Staatsarchiv mitgenommen hatte.⁵ Eine Anbietung an das Staatsarchiv war noch nie erfolgt. Auch der Kellerraum war daher inzwischen komplett voll.
- Bei den Instrumenten der Schriftgutverwaltung zeigten sich ebenfalls zahlreiche Mängel: Es gab kein Aktenverzeichnis – und damit keinen Überblick über das vorhandene Schriftgut. Stattdessen hatte man in den 1991 eingeführten Aktenplan immer wieder neue Aktenzeichen und Ableitungen hineingeschrieben, so dass er zumindest partiell die Funktion eines Aktenverzeich-

⁵ Die Archivschule war lange Zeit hindurch dem Staatsarchiv Marburg eingegliedert. 1991 konnte der Umzug in das eigene Gebäude in der Bismarckstraße erfolgen und 1994 wurde die Archivschule schließlich eigenständige Behörde im Ressort des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst. Beim Umzug wurden die Unterlagen aus der Registratur des Staatsarchivs herausgezogen, die die Archivschule betrafen. Zu den Daten siehe „Archivschulplotz“ unter: <http://www.archivschule.de/content/91.html?PHPSESSID=e61ac4464185da8cfed00d4f83020f6e> [02.09.2009].

nisses einnahm. Der Aktenplan wies darüber hinaus zahlreiche Wiederholungen und Widersprüche auf. Oftmals war nicht eindeutig, unter welchem Aktenzeichen Unterlagen abgelegt werden sollten. Ein und dieselben Vorgänge – z.B. Anfragen – wurden daher von verschiedenen Bearbeitern mit unterschiedlichen Aktenzeichen z.d.A. geschrieben. Der Abgleich zwischen dem Aktenplan und den Aufgaben der Archivschule zeigte außerdem, dass sich einzelne Arbeitsbereiche der Archivschule nicht in der Schriftgutverwaltung widerspiegelten.⁶ Ein weiteres Instrument der Schriftgutverwaltung fehlte ebenfalls gänzlich: der Fristenkatalog.

- Zum EDV-Einsatz: Es gab weder ein elektronisches Schriftgutverwaltungssystem noch elektronische Akten. Es existierte lediglich ein analoges Tagebuch. Bei den e-mails lautete die Vorgabe, dass sie ausgedruckt und in die Post gegeben werden sollten. Für die Archivierung der Internetseiten war noch keine Lösung angedacht.
- Und auch der Geschäftsgang und die Methoden der Vorgangssteuerung waren in der Archivschule bislang nicht schriftlich fixiert.

Anhand der Checkliste ergaben sich für mich bestimmte Handlungsprioritäten: Am wichtigsten erschien es zunächst, eine umfassende Bestandsaufnahme der Registratur in die Wege zu leiten, um einen Überblick über das vorhandene Schriftgut zu erhalten. Anschließend

⁶ Hiervon waren vor allem die Konzepte, Ablaufpläne und Materialien für den Unterricht betroffen

waren die Unterlagen, am dringlichsten die der Jahre von 1949 bis 1991, dem Staatsarchiv anzubieten. Darüber hinaus mussten eine Altregistratur⁷ eingerichtet, der Aktenplan überarbeitet, ein Aktenverzeichnis eingeführt sowie ein Fristenkatalog geschaffen werden. Notwendig erschien es außerdem, den Geschäftsgang der Archivschule zu analysieren und schriftlich zu fixieren, um allgemeine, allen Mitarbeitern bekannte Regeln und Verfahrensweisen zu implementieren.

All diese Maßnahmen musste ich zum Glück nicht alleine durchführen. Ich hatte die Unterstützung der anderen Mitarbeiter im Haus und auch die der Kurse. Im Sommertrimester 2005 und Sommertrimester 2006 habe ich im Rahmen des archivwissenschaftlichen Unterrichts Projektarbeiten mit dem 39. und dem 40. Wissenschaftlichen Kurs durchgeführt, die wesentlich dazu beitrugen, dass die Schwachpunkte unserer Schriftgutverwaltung behoben werden konnten. In den folgenden Jahren setzte sich schließlich immer wieder eine Arbeitsgruppe der Mitarbeiter zusammen,⁸ um den von den Kursen entwickelten Instrumenten wie Aktenplan und Fristenkatalog den letzten Feinschliff zu geben und für deren Umsetzung zu sorgen. Auch alle weitergehenden Maßnahmen wurden hier besprochen.

⁷ Hoffmann empfiehlt den Begriff der Altablage, da die Bezeichnung als Altregistratur voraussetze, dass nicht nur ein eigener Raum, sondern auch ein besonderer Altschriftgutverwalter vorhanden sei; siehe Hoffmann, Schriftgutverwaltung (wie Anm. 3), S. 354. In der Praxis hat sich sein Vorschlag nicht durchgesetzt.

⁸ Bestehend aus Dr. Frank M. Bischoff (Leitung der Archivschule), Eckard Zissel (Verwaltung), Werner Engel (EDV), Stefanie Kropp (Geschäftszimmer, Registratur) und mir.

Schritt 1: Bestandsaufnahme der Registraturschichten

In einem ersten Schritt begann eine Arbeitsgruppe von Referendaren im Sommertrimester 2005 damit, einen Überblick über die beiden Registraturschichten zu erstellen. Hierfür bekamen die Referendare zum einen die Aktenpläne, zum anderen ein Formular an die Hand. Hierin sollten sie die Aktenplanposition, den Umfang der dazu vorhandenen Unterlagen, die Laufzeit, den Lagerort, die Erkennbarkeit der Aktenzeichen, die Übereinstimmung von Inhalt und Aktenplanposition, Akzentypus, Ordnungszustand und konservatorische Schäden aufnehmen.

FK 6 Projektarbeit: Analyse und Reform der Schriftgutverwaltung der Archivschule
39. WK
Sommertrimester 2005

Fragenkatalog für die Analyse des Schriftgutes / Laufende Registratur

Aktenplangruppe: 2145

Umfang/Reg.oben: 3 Zentimeter: 1
Zahl der Aktenordner (dick/dünn): 1

Laufzeit: 2001-2003

Umfang/Reg.Keller: 7 Zentimeter: 1
Zahl der Aktenordner (dick/dünn): 1

Laufzeit: 1998-1999

Aktenzeichen auf Akten erkennbar?
Ja ☐
Nein ☒

Aktenplangruppe und Inhalt übereinstimmend?
Ja ☒
Nein ☐
abweichende Inhalte: _____

Aktenotypus

Sachakte ☒
Serienakte ☐
Korrespondenzenakte ☐
Fallaktenreihe ☐

Ordnung der Akte

Schreiben ohne erkennbare Ordnung ☐
Chronologische Ordnung ☒
Vorgangsbildung, aber keine chronologische Ordnung ☐
Vorgangsbildung und chronologische Ordnung ☐
Weiteres: _____

Besonderheiten: _____

Konservatorischer Zustand der Akten: _____

Abb. 1: Formular für die Bestandsaufnahme der Registratur

Dabei ging es v.a. darum, den Gesamtumfang zu erheben und festzustellen, wie viel Schriftgut zu den einzelnen Aktenplanpositionen vorhanden war. Um die Erhebung nicht zu kleinteilig werden zu lassen, wurden die Unterlagen nicht auf der untersten Ebene der Aktenplanpositionen erhoben.⁹ Die Umfänge nahmen wir in der Regel für die Untergruppe, seltener auch für die Sachgruppe auf. Die Entscheidung für eine der beiden Ebenen trafen wir nach einem Blick auf die Regale, also nach dem Umfang der jeweiligen Unterlagen.

Die Bestandsaufnahme beanspruchte einen großen Teil der Unterrichtsstunden. Während die Erhebung für die Unterlagen der Jahre 1949 bis 1991 vom 39. Wissenschaftlichen Kurs rasch beendet werden konnte, war dies bei der laufenden Registratur etwas zeitaufwändiger. Sie konnte erst mit Hilfe des 40. Wissenschaftlichen Kurses im Sommertrimester 2006 vollkommen abgeschlossen werden.¹⁰ Die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen wurden anschließend von einer Mitarbeiterin in jeweils ein Aktenverzeichnis für die Registraturschicht bis 1991 und für die laufende Registratur eingetragen. Hierfür genügte eine einfache word-Tabelle. Die Verzeichnisse ermöglichten erstmals einen vollständigen Überblick über die beiden

⁹ Aktenpläne sollen der Lehre nach höchstens fünf Ebenen aufweisen: Hauptgruppe, Gruppe, Untergruppe, Sachgruppe und Untersachgruppe. Diese Bezeichnungen sind in Musteraktenplänen wie dem Einheitsaktenplan der bayrischen Gemeinden und Landratsämter festgelegt, können aber von Bundesland zu Bundesland variieren.

¹⁰ Die Projektarbeiten der Kurse sind in das Curriculum eingebunden und können daher stets nur im Lauf des Sommertrimesters stattfinden. Für die Veranstaltung stehen jeweils zwei Wochenstunden bzw. insgesamt 32 Unterrichtsstunden zur Verfügung.

Registraturschichten.¹¹ Damit war die Grundlage für die notwendige Anbieten der Unterlagen an das Staatsarchiv Marburg vorhanden, die im August 2006 erfolgte.¹²

Eine weitere Maßnahme, die aus der Bestandsaufnahme resultierte, diente der Bestandserhaltung: Bei einem Teil der Registratur hatten die Kursteilnehmer Schimmel festgestellt, woraufhin wir zunächst längerfristige Messungen vornahmen und schließlich ein Luftentfeuchtungsgerät anschafften. Da lediglich die Aktenordner vom Schimmel betroffen waren,¹³ genügte eine Grundreinigung und Umverpackung der betroffenen Unterlagen.

Schritt 2: Die Überarbeitung des Aktenplans

Eine Arbeitsgruppe der Referendare setzte sich anschließend mit dem bisherigen Aktenplan auseinander und bezog dabei auch die Ergebnisse der Bestandsaufnahme ein. Hierbei zeigten sich einige typische Fehler: Zum einen waren Unterlagen oftmals nicht auf der

¹¹ Die laufende Registratur umfasste insgesamt 665 Aktenordner, von denen 215 im Registraturraum und weitere 450 im Keller abgestellt waren. Die Registraturschicht der Jahre bis 1991 enthielt 225 Ordner. Die Akten wurden üblicherweise in Stehordern geführt, lediglich in einigen Fällen verwahrte man die Unterlagen in abschließbaren Hängeregistern.

¹² Die Bewertung erfolgte durch das Staatsarchiv Marburg, die Archivschule hat aber zuvor Bewertungsempfehlungen erarbeitet. Das Staatsarchiv wich nur in wenigen Fällen hiervon ab. Inzwischen liegt ein von Dominik Brendel erstelltes Findbuch zum Bestand 502 Archivschule Marburg (1949-1990) vor, das zunächst nur für den internen Gebrauch gedacht ist.

¹³ Die Unterlagen selbst wiesen keinen Schimmel auf. Er beginnt aufgrund der früher verwendeten Leimung, die einen guten Nährboden für Pilze darstellt, in der Regel auf den Aktenordnern selbst.

Ebene der Betreffseinheiten, sondern auf einer höheren Aktenplanebene abgelegt worden. So wurden beispielsweise Vorgänge, die allgemeiner Art waren, direkt unter der Untergruppe 23.2. Organisationsplan, Geschäftsverteilungsplan, Stellenplan abgeheftet, obwohl es noch untergeordnete Sachgruppen wie 23.21. oder 23.22. gab. Eigentlich stellt die unterste Gliederungsstufe des Aktenplans die Betreffseinheit dar, unter der Schreiben abzulegen sind.¹⁴ Die Zuordnung der Unterlagen zu einer höheren Aktenplanebene erschwert den Zugriff auf die Unterlagen, zudem sind die Schreiben dadurch nicht im Aktenplan ausgewiesen. Aus diesem Grund erschien es sinnvoll, bei jeder Untergruppe generell eine Sachgruppe 0 „Allgemeines“ einzuführen. Die dort angelegten Akten haben gewissermaßen die Funktion einer Sammelsachakte:¹⁵ Alles, was in keinen der untergeordneten Sachbetreffe hineingehört, aber auch nicht umfangreich genug ist, die Bildung eines eigenen Sachbetreffs zu rechtfertigen, kann hier abgelegt werden.

Wie das Beispiel zeigt, waren außerdem im alten Aktenplan oftmals Ableitungen vergeben worden. Folgt man den Ausführungen von Hoffmann, dann sollen Ableitungen nur nach streng geregelten Grundsätzen und für gleichartige oder gleichwertige Akten bzw. Aktenplaneinheiten vergeben werden.¹⁶ Dies ist bei der Archivschule u.a. bei den Ausbildungsordnungen der Fall, deren Akten getrennt nach Bundesländern geführt werden. In den meisten anderen Fällen,

¹⁴ Hoffmann, Schriftgutverwaltung (wie Anm. 3), S. 266.

¹⁵ Ebenda, S. 130f.

¹⁶ Ebenda, S. 222f.

Aktenplan alt	Aktenplan neu
23.2. Organisationsplan, Geschäftsverteilungsplan, Stellenplan	23.2. Organisationsunterlagen
-1. Organisationsplan	23.20. Allgemeines
-2. Geschäftsverteilungsplan	23.21. Organisationsplan
- 3. Stellenplan	23.22. Geschäftsverteilungsplan
	23.23. Stellenplan
	23.24. Adressenverwaltung

Abb. 2: Gegenüberstellung von Abschnitten des alten und des neuen Aktenplans

in denen der Aktenplan Ableitungen aufwies, handelte es sich jedoch um reguläre Aktenplansachgruppen. Dies war dann besonders fatal, wenn es sich um Betreffe handelte, bei denen stetig neue Akten hinzukamen. Bislang waren z.B. im Aktenplan die Ausbildungsprojekte so aufgenommen: 33.4. Ausbildungsprojekte, 33.4-12: Verzeichnungsübung Pfarrarchiv Elnhausen, 33.4-13 Ausstellung „Staub und byte – für alle Zeit. Das Berufsbild des Archivars“ etc. Da in jedem Jahr ein oder zwei neue Projekte durchgeführt werden, musste der Aktenplan laufend überarbeitet und ergänzt werden. Dies ist nicht Sinn des Aktenplans, er soll nur eine allgemeine Orientierung bzw. ein allgemeines Ablageschema wiedergeben. Insofern genügt es, dort die Position 33.4. Ausbildungsprojekte nachzuweisen. In ähnlicher Weise konnten Ableitungen bei zahlreichen weiteren Positionen wegfallen. Die Angaben, die vorher beispielsweise zu den Ausbildungsprojekten in den Ableitungen zu finden waren, gehören jedoch in das Aktenverzeichnis. Denn dies hat im Gegensatz zum

Aktenplan die Aufgabe, die tatsächlich vorkommenden Akten nachzuweisen.

Daneben bestand das Problem, dass der Aktenplan bei verschiedenen Aktenplanpositionen unterschiedlich tief differenzierte. De facto wurden die Dokumente mal auf der Ebene der Gruppe, mal der Sachgruppe und mal der Untergruppe abgelegt. Empfohlen wird jedoch, nicht mehr als zwei verschiedene Ebenen für die eigentliche Schriftgutablage zu haben.¹⁷ Insofern ging es darum, die Anzahl der verschiedenen Aktenplanebenen in unserem Aktenplan zu vereinheitlichen. Festgelegt wurde nun, dass alle Betreffsgruppen zumindest bis zur Ebene der Sachgruppen differenziert werden, so dass die Dokumente stets auf der Ebene einer Sachgruppe oder ggf. bei einer Untersachgruppe abgelegt werden. Die vierte oder fünfte Gliederungsstufe des Aktenplans stellen somit stets die Betreffseinheiten dar.

Neben diesen grundsätzlichen Bereinigungen bemühten sich die Referendare, Überschneidungen aus dem Aktenplan herauszunehmen, um eindeutige Zuschreibungen von Akten zu einem Aktenzeichen zu ermöglichen. Teilweise wurden hierfür auch neue Aktenplangruppen gebildet oder vorhandene Bezeichnungen umformuliert, so dass der Inhalt treffender wiedergegeben wird. Zusätzlich wurden die Aufgaben der Archivschule und der Aktenplan abgeglichen. Welche Tätigkeiten spiegelten sich dort nicht wider – und was war um-

¹⁷ Z.B. im Einheitsaktenplan für die bayrischen Gemeinden und Landratsämter, Bayrischen Gemeindetag (Hrsg.), München 2003, unter <http://www.asamnet.de/~gemillsc/pdf/verwaltung/604_einheitsaktenplan.pdf>, hier S. 5 [04.09.2009].

gekehrt im Aktenplan zu finden, ohne dass dazu jemals Schriftgut angefallen wäre? Im Rahmen dieses Abgleichs wurden zahlreiche Positionen aus dem Aktenplan gestrichen und andere, wie beispielsweise die Evaluationen und die Unterrichtsmaterialien, neu aufgenommen. Letztere wurden auch deshalb in den Aktenplan integriert, um zu verdeutlichen, dass auch die Unterrichtsmaterialien und -skripte Teil der Registratur sind und nicht individuell entsorgt werden dürfen.

Der Entwurf der Referendare wurde bei einer Dienstbesprechung im Herbst 2005 den Mitarbeitern vorgestellt, die anschließend die Gelegenheit hatten, Verbesserungsvorschläge vorzubringen. In den folgenden Monaten traf sich in unregelmäßigen Abständen eine Arbeitsgruppe der Mitarbeiter, um diese Anregungen durchzugehen und den Aktenplan nochmals zu überarbeiten. Im Dezember 2006 wurde schließlich der Registraturschnitt durchgeführt und der neue Aktenplan in Kraft gesetzt.

Schritt 3: Setzen eines Registraturschnitts

Für diesen Registraturschnitt war eine Reihe von vorbereitenden Arbeiten notwendig. Eine wichtige Voraussetzung war durch die Abgabe von Unterlagen an das Staatsarchiv bereits erfüllt: Wir hatten wieder Platz. Dies machte es möglich, die bisherige laufende Registratur zusammenzuführen, komplett zu schließen und im Keller zu lagern. Hierdurch war der Raum neben dem Geschäftszimmer für die Einrichtung der neuen Registratur frei. In einem ersten Schritt haben wir noch einmal genau den zur Verfügung stehende Raum und die benötigten Regalkapazitäten ermittelt. Anschließend legten wir in einer Dienstbesprechung den Stichtag für die Schließung der alten

Registratur und die Anlage der neuen fest: den 20. Dezember. In einem Rundschreiben wurden die Mitarbeiter vorher gebeten, alle alten, eventuell „gehörteten“ Unterlagen bis zum 18. Dezember z.d.A. zu schreiben. Nach Möglichkeit sollte vermieden werden, ältere Unterlagen in die neue Registratur zu überführen. Kurze Zeit nach dieser Aufforderung sah sich unsere Mitarbeiterin im Geschäftszimmer mit großen Stapeln älterer Unterlagen bedacht, die sie jedoch in den Tagen bis zu ihrem Weihnachtsurlaub abheften konnte. Nach dem 18.12. waren die Ordner schließlich in den Keller zu bringen und systematisch aufzustellen. Denn bislang befanden sich z.B. sieben Ordner der Aktenplangruppe 1 im oberen Registraturraum, weitere fünf Aktenordner der Aktenplanposition 1 aber bereits im Keller. Die Aktenordner mussten daher zusammen neu aufgestellt werden.

Bei der Planung der neuen Registratur mussten wir des Öfteren einen Kompromiss zwischen Lehre und pragmatischer Vorgehensweise finden. So sollen neue Akten eigentlich nur nach Bedarf, also nach Anfall von Schriftgut, angelegt werden. Damit am Anfang in der Registratur nicht zu viel Arbeit anfiel, wichen wir jedoch von diesem Prinzip ab und haben vorsorglich einige Ordner angelegt und beschriftet. Dies sollte jedoch nur dann getan werden, wenn wir uns sicher waren, dass bei den entsprechenden Aktenplanpositionen bereits in Kürze viel Schriftgut anfallen würde.¹⁸ Hierzu sind wir das Aktenverzeichnis der bisherigen Registratur durchgegangen und haben den Umfang des angefallenen Schriftguts als Entscheidungs-

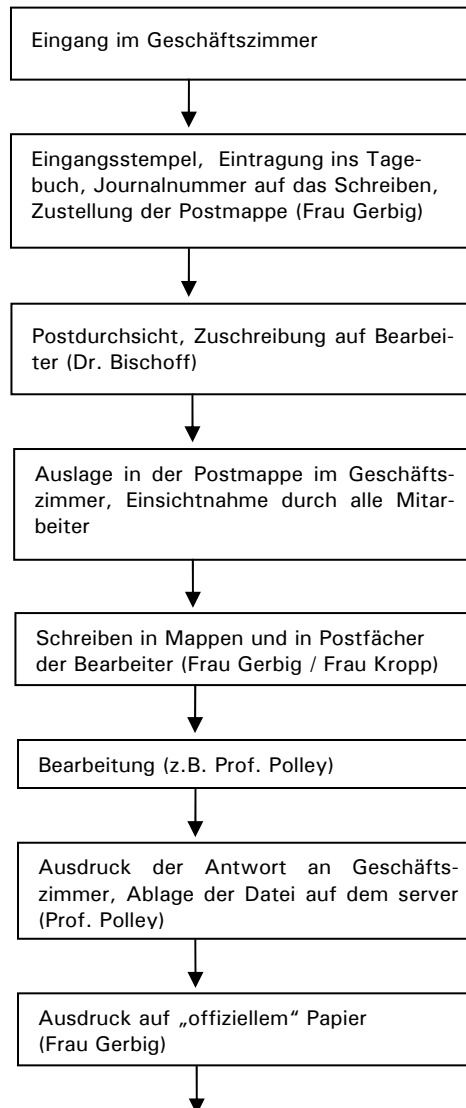
¹⁸ Insgesamt wurden etwa 30 Aktenordner vorab angelegt.

grundlage herangezogen. Diese, wenngleich begrenzte, vorausschauende Anlage bedeutete, dass die Beschriftungen an den Aktenordnern insbesondere im ersten Jahr mitunter noch nachträglich zu ändern waren. In einem weiteren Fall wichen wir ebenfalls von der Schulmeinung ab: Wir haben einzelne Akten in die neue Registratur übernommen. Dies war bei den Kursakten sinnvoll, die wir sonst komplett neu hätten anlegen müssen. So wurden die Akten der laufenden Kurse, also des 40. WKs und des 43. FHKs, in die neue Registratur eingegliedert. Darüber hinaus wurden die Akten über Gastdozenten weitergeführt.

Schritt 4: Die Analyse des Geschäftsgangs und Entwurf einer Geschäftsordnung

Wie ich eingangs herausgestellt habe, waren der Geschäftsgang und die Methoden der Vorgangssteuerung in der Archivschule nicht schriftlich fixiert. Den Weg eines Schreibens durch die Behörde – vom Eingang bis hin zur Ablage – lernten die Mitarbeiter bei ihrer Einarbeitung durch Gespräche, Nachfragen und mitunter durch „trial and error“ kennen. Eine detaillierte Analyse und Festlegung der Abläufe fehlte jedoch. Aus diesem Grund beschäftigte sich eine Arbeitsgruppe der Referendare intensiver mit dem Geschäftsgang. Denn bereits der erste Blick auf ein einfaches Ablaufschema zeigte, dass die Arbeitsprozesse in der Archivschule oftmals von den bei Hoffmann skizzierten Abläufen abwichen.¹⁹

¹⁹ Hoffmann, Schriftgutverwaltung (wie Anm. 3), S. 437-449. Die Unterschiede erklären sich (zum Teil) aus der unterschiedlichen Behördengröße, da Hoffmann seine Schemata an der Schriftverwaltung von Ministerien orientiert.



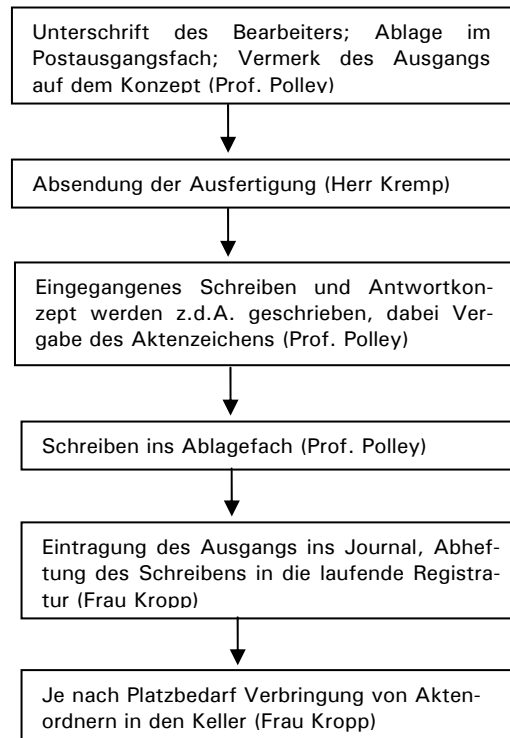


Abb. 3: Schema des Geschäftsgangs
in der Archivschule Marburg, 2005

Das Schema ließ zudem Detailfragen offen, so dass sich die Arbeitsgruppe dazu entschloss, Gespräche mit den Mitarbeitern zu führen und die bisherige Praxis zu erfragen. Hierzu wurde ein Fragebogen entwickelt, im Kurs diskutiert und in einem „Probegespräch“

ausgetestet. Anschließend vereinbarten die Referendare Termine mit den Mitarbeitern. Die Ergebnisse der Gespräche wurden systematisch ausgewertet, um Schwachstellen und offene Fragen im bisherigen Geschäftsgang auszuloten. Für die Analyse zog man außerdem die Resultate der Bestandsaufnahme und hierbei insbesondere die Beobachtungen zur Aktenablage heran.

Einige der Knackpunkte seien hier exemplarisch genannt: Es zeigte sich z.B., dass Gesprächsnotizen bzw. Aktenvermerke von den einzelnen Mitarbeitern in unterschiedlicher Häufigkeit und Intensität angelegt wurden. Als problematisch kristallisierte sich auch der Umgang mit E-mails heraus, die nicht von allen Mitarbeitern ausgedruckt und zum Vorgang gegeben wurden. Andererseits konnte es auch zur Doppelungen kommen, wenn mehrere Mitarbeiter dieselben E-mails erhielten und diese in den Geschäftsgang gaben. Hier musste eine Zuständigkeit festgelegt werden. Wurden für die Beantwortung von Anfragen, Recherchen etc. Unterlagen aus der Registratur benötigt, dann zogen sich die Mitarbeiter diese selbst. Stellvertreter-Karten gab es hierfür nicht, so dass man auf der Suche nach Ordnern unter Umständen eine Umfrage unter den Kollegen starten musste. Bei den Fragen zum Postausgang zeigte sich, dass der Geschäftsgang etwas umständlich war, mussten die Reinschriften der ausgehenden Schreiben doch im Geschäftszimmer auf „offziellem“ Papier ausgedruckt werden. Das Konzept wurde dafür entweder auf dem Büroserver hinterlegt oder per mail an das Geschäftszimmer geschickt. Hier stellte sich die Frage, warum die Bearbeiter nicht gleich den Ausdruck selbst anfertigen, statt den Umweg über das Geschäftszimmer zu gehen. Darüber hinaus kümmerte sich niemand um das Löschen der ausgedruckten Konzeptdateien, was zur „Vermüllung“

des Büroordners führen konnte. Bei den Fragen zu den Unterrichtsmaterialien stellte sich heraus, dass es keine Regelungen darüber gab, wie der Unterricht dokumentiert und Unterrichtsmaterialien weitergegeben werden sollten. Die Gespräche zeigten außerdem, wie auch die Bestandsaufnahme der Registratur, dass bei der Ablage der Unterlagen oftmals keine Vorgangsbildung oder chronologische Ordnung erfolgt war.

Die Auswertung der Mitarbeitergespräche zeigte zahlreiche Schwachstellen, die in der zu erstellenden Geschäftsordnung geregelt werden sollten. Parallel zu der Fehleranalyse sichteten die Referendare deshalb die Geschäftsordnungen anderer Institutionen, u.a. die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien aus dem Jahr 2000²⁰ sowie die Hessische Registraturrichtlinie von 2004.²¹ Erleichtert wurde die Arbeit dadurch, dass unser Verwaltungsleiter, Herr Zissel, vor knapp zehn Jahren bereits einmal ein Entwurf für eine Geschäftsordnung erarbeitet hatte. Dieser stellte eine sehr gute Grundlage für die Schaffung einer neuen GO dar, die die bisherigen Probleme auffangen sollte. Der Referendarskurs stellte bis zum Ende des Sommertrimesters einen Entwurf der Geschäftsordnung zusammen, der anschließend bei der Dienstbesprechung vorgestellt wurde. In der Folgezeit wurde der Entwurf von einer Arbeitsgruppe der Mit-

²⁰ Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, hrsg. vom Bundesministerium des Inneren, Meckenheim 2000.

²¹ Hessische Registraturrichtlinie (RegR) vom 1. Dezember 2004, in: Staatsanzeiger für das Land Hessen 52, 2004, S. 3879-3880. Die Registraturrichtlinie wurde inzwischen durch einen neuen Erlass außer Kraft gesetzt; vgl. Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen vom 16. Mai 2007, in: Staatsanzeiger für das Land Hessen 23, 2007, S. 1123-1125.

arbeiter nochmals überarbeitet. Die Geschäftsordnung ist noch nicht vom Ministerium verabschiedet worden, dient inzwischen aber als interne Richtlinie. Hieraus ging u.a. eine Reihe praktischer Änderungen hervor.

Schritt 5: Einführung weiterer Instrumente der Schriftgutverwaltung: Aktenverzeichnis, elektronisches Tagebuch und Fristenkatalog

Parallel zur Schließung der bisherigen Registratur und der Einführung des neuen Aktenplans war geplant, ein elektronisches Aktenverzeichnis einzuführen. Das Aktenverzeichnis sollte den tatsächlich vorhandenen Bestand an Akten dokumentieren und eine regelmäßige Prüfung der Fristen sowie die Aussonderung von Akten erleichtern. Eine Arbeitsgruppe des 40. WKs setzte sich zunächst mit den bisherigen Angeboten auf dem Markt auseinander. Dabei stellten sie fest, dass es kaum Systeme gibt, die sich auf die Implementierung eines Aktenverzeichnisses beschränken. Letztlich kristallisierten sich daher zwei verschiedene Möglichkeiten heraus: Entweder die Entwicklung einer eigenen, einfach gestrickten Access-Datenbank oder eine „Umdefinition“ des hauseigenen Erschließungsprogramms MidosaXML zu einem Aktenverzeichnis. Beide Möglichkeiten wurden an einigen Beispielen getestet und diskutiert. Bei der Access-Datenbank mussten hierfür zunächst ein Grundgerüst erstellt und die Felder festgelegt werden.²² Dies waren Aktenplanposition, Aktennummer, Akten-titel, Bandnummer, Laufzeit-Beginn, Laufzeit-Ende, Schließungsda-

²² Vorgaben bieten die Registraturreichtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in den Bundesministerien und die Hessische Registraturreichtlinie von 2004 (wie Anm. 21).

tum, Umfang, Lagerort, Aufbewahrungsfrist, Kommentar. Auf die Angabe einer Organisationseinheit bzw. der aktenführenden Stelle konnte aufgrund der geringen Größe der Archivschule verzichtet werden. Bei MidosaXML war im Vergleich hierzu problematisch, dass die Verzeichnungsfelder undefiniert werden mussten. In vielen Bereichen ging dies allerdings auf unkomplizierte Art und Weise, so dass die Entscheidung letztlich aufgrund der einfachen Struktur und Benutzeroberfläche sowie der unkomplizierten Volltextrecherche zugunsten von MidosaXML fiel. Die Aktenplanposition wird nun, ergänzt durch eine Aktennummer, ins Signaturenfeld eingetragen; Felder für den Titel, die Laufzeit etc waren bereits vorhanden.

AVZ der AS	Titel
AVZ der AS	7 Titel
Aktenverzeichnis der Archivschule Marburg	
1 Sachgruppe 1 Land Hessen	
2 Sachgruppe 2 Dienststellenverwaltung Archivschule	
3 Sachgruppe 3 Ausbildung, Unterricht	
4 Sachgruppe 4 Fort- und Weiterbildung	
5 Sachgruppe 5 Forschungsprojekte, Gutachten, EDV-Projekte	
51 Forschungsvorhaben	
51.1 Grundsatzfragen	
51.10 Allgemeines	
51.11 Finanzierung und Förderung	
51.2 Veranstaltungen der Archivschule	
51.20 Allgemeines	
51.21 Kolloquien	
51.22 Workshops und andere Veranstaltungen	
51.3 Forschungsprojekte, Mitwirkung an anderen Forschungen	
52 Archivfachliche Beratung: Gutachten und Stellungnahme	
53 EDV Projekte	
51.21 12. Archivwissenschaftliche Kolloquium "Quellenarbeit und Schriftgutverwaltung" 12. und 13. Juni 2007	2007
51.21.1 Band I	2007
51.21.2 Band II	2007
51.21 13. Archivwissenschaftliche Kolloquium "Zwischen analog und digital" 10. und 11. Juni 2008	2008
51.21.1 Band I	2008
51.21.2 Band II	2008

Abb. 4: Aktenverzeichnis

Zusätzlich zum Aktenverzeichnis wurde ein Altaktenverzeichnis eingerichtet. Das Aktenverzeichnis soll jeweils zum Jahresende danach durchgesehen werden, ob die Akten noch laufend gebraucht

werden. Sind Akten dabei, die zurückgelegt werden können, dann werden die entsprechenden physischen Akten in den Keller in die Altregistratur gebracht und die Dateien bzw. „Verzeichnungseinheiten“ dazu mit drag und drop in das Altaktenverzeichnis gezogen. Zur Fristenkontrolle, also zu einem „Auswurf“ der Akten, deren Aufbewahrungsfrist in der Altablage abgelaufen ist und die dem Staatsarchiv angeboten werden können, muss jedoch noch ein Skript geschrieben werden.

Die Verzeichnisse wurden auf dem server abgelegt und können dort von allen Mitarbeitern eingesehen werden. Dies ist nicht nur deshalb notwendig, weil man mitunter eine Akte aus der laufenden Registratur benötigt, sondern auch, weil die Aktenzeichen von den Mitarbeitern vergeben werden und diese auch neue Vorgänge anlegen. Die Eintragungen in das Aktenverzeichnis können jedoch nur von unserer Mitarbeiterin im Geschäftszimmer vorgenommen werden.

Kurze Zeit nach der Einführung des Aktenverzeichnisses folgte schließlich auch das elektronische Tagebuch. Herr Engel entwickelte hierfür eine Access-Datenbank, in die Tagebuchnummer, Tag des Schreibens, Einsender, Inhalt, Bearbeiter, Datum der Verfügung, Empfänger, eventuelle Wiedervorlagen, das Datum der z.d.A.-Verfügung sowie das Aktenzeichen eingetragen werden können.

Und auch ein letztes, zentrales Instrument wurde im Laufe der letzten Jahre eingeführt: der Fristenkatalog. Eine Arbeitsgruppe des 40. WKs hatte sich hiermit beschäftigt und zunächst nach Vorbildern bzw. Fristenkatalogen bei ähnlichen Institutionen gesucht. Dies blieb

Tagbuch-Nr.	Tag des Schreibens	Eingang des Schreibens	Einsender	Kurzer Inhalt	Bearbeit. Coord.	Verfügung am	Empfänger	w/v am	Z.d.A. am	A.Z.
1	22.12.2006	02.01.2007	HfWk	Einstellungstopp Übertrag höherwertiger Tätigkeiten	Bt				26.01.2007	24.521
☐ Gelöscht					Zs					
2	22.12.2006	02.01.2007	HfWk	Durchführung 3. Buch Sozialgesetzgebung	Bt				06.02.2007	24.512
☐ Gelöscht					Zs					
3	20.12.2006	02.01.2007	HfWk	Stellenmeldung bei Drittmittel	Bt				23.08.2007	24.552
☐ Gelöscht					Zs					
4	20.12.2006	02.01.2007	HfWk	Stellenmeldung bei Drittmittel	Bt				26.01.2007	24.553
☐ Gelöscht					Zs					
5	08.12.2006	02.01.2007	Hess. Staatsarchiv Darmstadt	Protokoll 34. AGK	Bt				26.01.2007	21.42
☐ Gelöscht										
6	22.12.2006	02.01.2007	FVS	Stellenausschreibung	Ud				12.01.2007	24.542
☐ Gelöscht										

Datensatz: 11 | 1 von 120

Abb. 5: Tagebuch

leider erfolglos, so dass sie sich letztlich vor allem an den Aufbewahrungsbestimmungen für Akten und sonstiges Schriftgut des Landes Hessen²³ und an den Aufbewahrungsfristen für Prüfungsunterlagen an Hochschulen orientierte.²⁴ Der so erstellte Katalog wurde von den

²³ Aufbewahrungsbestimmungen für die Akten und sonstiges Schriftgut der Dienststellen des Landes Hessen v. 4.12.1996, in: Staatsanzeiger für das Land Hessen 52/53, 1996, S. 4275-4280

²⁴ Aufbewahrungsfristen für Prüfungsunterlagen von Diplomprüfungen und Magisterprüfungen an Hochschulen. Erlass vom 1. Januar 1992, in: Amtsblatt des Hessischen Kultusministeriums und des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst, Teil II, 7/1992, S. 521 sowie Verordnung über das Verfahren der Immatrikulation, das Teilzeitstudium, die Ausführung des Hessischen Studienthabens und die Verarbeitung personenbezogener Daten an den Hochschulen des Landes Hessen (Hessische Immatrikulationsordnung) vom 29. Dezember 2003, in: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen, Teil I, 14. Januar 2004. Für die Recherche nach den Rechtsgrundlagen danke ich Prof. Dr. Rainer Polley.

Mitarbeitern im Frühjahr 2009 noch einmal überarbeitet und dient nun als Grundlage für die Aussonderungen bzw. Anbietungen an das Staatsarchiv Marburg.

Schluss: Ausblick

Die Schriftgutverwaltung der Archivschule sieht inzwischen durch die Einführung all dieser Instrumente deutlich professioneller aus. Allerdings stehen immer noch einige Aufgaben an: So müssen die Unterlagen der Jahre von 1991 bis 2006 in den nächsten Monaten in Hinblick auf eine Anbietung an das Staatsarchiv durchgesehen werden. Nachdem wir diese Registraturschicht komplett in den Keller geschafft hatten, stehen wir dort in naher Zukunft wieder vor einem Platzproblem. Diese Aussonderungen sind notwendig, damit wir genügend Platz für unsere „neue Altregistratur“ haben. Denn aus der jetzigen laufenden Registratur sollen schließlich regelmäßig die nicht mehr laufend benötigten Akten zurückgelegt und in den Keller verbracht werden. Darüber hinaus gibt es weitere, turnusmäßig anstehende Aufgaben wie beispielsweise die Pflege des Aktenplans. Insofern stellt die Schriftgutverwaltung eine Aufgabe dar, die stets neben allen anderen Arbeitsbereichen „mitlaufen“ muss. Letztlich wird die Schriftgutverwaltung an der Archivschule durch die ergriffenen Maßnahmen aber bald so weit sein, dass über eine Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitungssysteme nachgedacht werden kann. Denn Voraussetzung hierfür ist eine gut funktionierende analoge Schriftgutverwaltung.

Akten auf Abruf? Perspektiven der Schriftgutverwaltung mit dem Dokumenten-Management-System im Bundesland Hessen

von Peter Sandner

Überblick

Die Einführung eines Dokumenten-Management-Systems (DMS) in der hessischen Landesverwaltung war ein Eckpfeiler des "E-Government-Masterplans 2003–2008" der Landesregierung in der vergangenen Legislaturperiode. Nachdem zunächst die Registraturen der Ministerien des Landes Hessen mit einer einheitlichen DMS-Software ausgestattet worden sind, wird das Dokumenten-Management-System inzwischen in allen Ministerien sowie in einer Reihe nachgeordneter Dienststellen auch zur Vorgangsbearbeitung eingesetzt. Das Hessische Hauptstaatsarchiv zählt zu den Dienststellen, die das DMS bereits 2006 pilotierten und dadurch früh Erfahrungen mit dessen Funktionalitäten und mit einer neuen Arbeitsweise sammeln konnten.

Mittlerweile ist es möglich, eine Zwischenbilanz über den Wandel der Schriftgutverwaltung durch den sukzessiven Übergang von der Papierakte hin zur elektronischen Akte zu ziehen. Schon jetzt ist erkennbar, dass Arbeitsabläufe sich wandeln und althergebrachte Strukturen teilweise nicht mehr in gleicher Weise vorhanden sind.

Der Titel "Akten auf Abruf?" deutet zweierlei an: Zum einen besagt er, dass Akten nicht mehr mühsam aus der Registratur beschafft werden müssen, sondern den Bearbeitern zum Online-Abruf

bereitstehen. Zugleich weist er aber auch darauf hin, dass Akten in der bisher gekannten Form zu einem Auslaufmodell werden könnten und damit "auf Abruf" stehen.

Aus der Praxis: Medienbrüche im Gesetzgebungsverfahren

Anfang Juni 2008 machte Hessen Schlagzeilen, wie in den Medien zu verfolgen war: Am Dienstag, 3. Juni, erschien die Meldung: "Studiengebühren in Hessen abgeschafft. SPD, Grüne und Linkspartei stimmten im hessischen Landtag erfolgreich für eine Abschaffung der Studiengebühren."¹

Zwei Tage später folgte der Knalleffekt: Der Ministerpräsident kündigte an, das Gesetz nicht zu unterzeichnen. In der beschlossenen Fassung fehlte der entscheidende Satz, der die Gebühren abschafft. Er war zwischen der ersten und zweiten Lesung herausgefallen, nach Angaben der Grünen im Landtag versehentlich durch einen Übertragungsfehler.² Aufgrund dieses Fehlers musste der Landtag zwei Wochen später erneut über das Gesetz abstimmen, das dann mit Verspätung in Kraft trat.³

¹ <http://www.focus.de/politik/diverses/studiengebuehren-studiengebuehren-in-hessen-abgeschafft_aid_306155.html> [17.09.2009].

² Christoph Hickmann, Der Scharfmacher ist zurück, in: Süddeutsche Zeitung, 07.06.2008.

³ Gesetz zur Sicherstellung von Chancengleichheit an hessischen Hochschulen. Vom 18. Juni 2008, in: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen I Nr. 12, 2008, S. 764. – Siehe auch: Christoph Risch, Studiengebühren sind passé. Im zweiten Anlauf gelingt der linken Landtagsmehrheit doch noch die Abschaffung, in: Wiesbadener Kurier, 18.06.2008.

Wie konnte der Fehler passieren, da doch das Land Hessen seit Oktober 2005 produktiv mit der Anwendung "eGesetz" arbeitet? "eGesetz" ist ein Teilprojekt der hessischen E-Government-Strategie zur Einführung eines einheitlichen Dokumenten-Management-Systems, basierend auf der Software DOMEA® der Firma Open Text.

Ziel von "eGesetz" war – so hieß es 2004 –, "dass der maßgebliche Gesetzes- oder Verordnungstext ohne Medienbrüche vom hausintern abgestimmten Referentenentwurf des federführenden Ressorts über die Ressortbeteiligung sowie die Befassung von Kabinett und Landtag in einem elektronischen Workflow zur Ausfertigung und Verkündung gelangt."⁴ Auch die hier zutreffende Variante der "Gesetzesinitiative aus der Mitte des Landtags" kann damit abgebildet werden.

Wo es keine Medienbrüche gibt, dürften auch nicht versehentlich Sätze herausfallen. Was war also geschehen?

Der entscheidende Änderungsantrag beruhte auf einer Formulierungshilfe des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst. Wie das Ministerium in einem Presstext mitteilte, hatte es die Handreichung am 23. Mai 2008 an die Fraktionen übersandt: "Dies geschah per Fax und per Boten. Auf ausdrücklichen Wunsch der

⁴ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport. Bevollmächtigter für E-Government und Informationstechnologie der Landesregierung (Hrsg.), E-Government in Hessen. CeBit 2004, 18.-24.03.2004. Halle 11, Stand B40, Wiesbaden [2004], S. 28. – Auch unter <<http://www.hessen-media.de/mm/egovernment-in-hessen-CeBIT-2004.pdf>> [17.09.2009].

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wurden ihnen die Papiere am 26. Mai zusätzlich in elektronischer Form übermittelt."⁵

In der Fraktionssitzung der Grünen am 27. Mai hatte der Änderungsantrag noch in der beabsichtigten Fassung mit der Formulierungshilfe aus dem Ministerium vorgelegen – in Papierform und als Worddatei auf dem Fileserver "F", der allen Fraktionsmitgliedern gemeinschaftlich zur Verfügung steht.

Anschließend haben ein Fraktionsmitglied und eine Mitarbeiterin an dem Dokument gearbeitet. Bei der Version von 11:51 Uhr am selben Tag – und damit auch auf dem Papierausdruck, der dann als Änderungsantrag von den Fraktionsvorsitzenden Al-Wazir (Grüne) und Ypsilanti (SPD) unterschrieben wurde – fehlte der entscheidende Satz. Tarek Al-Wazir sagte dazu: "Das ärgert mich so sehr, weil ich in aller Regel die Sachen noch einmal nebeneinander lege und vergleiche".⁶

Aus diesem rekonstruierten Ablauf ist zu entnehmen:

- Das Ministerium sandte seine Stellungnahme auf Papier (per Boten), per Fax und per E-Mail.

⁵ Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst. Pressestelle (Hrsg.), Pressemitteilung "SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke haben sich über umfänglichste und detaillierteste Empfehlungen des Ministeriums hinweggesetzt." Staatssekretär Prof. Dr. Lorz: Der dadurch entstandene gravierende Mangel liegt damit in ihrer eigenen Verantwortung", [Wiesbaden] 06.06.2008. – Veröffentlicht unter <<http://www.hessen.de>> > Pressemitteilungen > Juni 2008 > 7 > 06.06.2008 – Pressemitteilung [21.09.2009].

⁶ Zitiert nach Hickmann, Scharfmacher (wie Anm. 2).

- Änderungen der Fraktionsmitglieder wurden nicht im Dokumenten-Management-System über "eGesetz" vorgenommen, sondern außerhalb des DMS mit Word.
- Der Änderungsantrag der Fraktion wurde als Worddokument im Filesystem abgelegt, nicht im Dokumenten-Management-System.
- Der letztliche Antrag im Landtag wurde auf Papier ausgedruckt und von Hand unterschrieben; als gültig gilt nicht ein im System "eGesetz" abgelegtes Dokument.

Und: Tarek Al-Wazir überprüft die Übereinstimmung von zwei Dokumentversionen "in aller Regel", indem er sie in Form zweier Papierausdrucke nebeneinander legt und miteinander vergleicht. Für all das gibt es gute Gründe:

- Im Falle der Eilbedürftigkeit stellt die Übermittlung vom Ministerium an die Fraktionen auf den klassischen Wegen sicher, dass die Sendung auch "ankommt", d.h. wahrgenommen wird.
- Die Speicherung im Filesystem – mit Schreibberechtigung für alle Fraktionsmitglieder – erleichtert den Zugriff und die Bearbeitung des Dokuments. Aber diese Vorgehensweise ist anfällig für Fehler und Versehen.
- Die Ausfertigung auf Papier und die händische Unterschrift wird aus rechtlichen Gründen – zumindest bislang – noch angewandt.
- Und der Vergleich von zwei Dokumenten auf Papier ist – zumindest für den Durchschnittsnutzer – einfacher als der

Versionsvergleich auf einem Bildschirm, und sei der auch noch so groß.

Dass der Workflow so vonstatten ging wie hier beschrieben, gibt einige Hinweise zur Nutzung von Dokumenten-Management-Systemen – nicht nur in Hessen, sondern generell.

Im Zuge der Einführung in Hessen wurde der Umfang des Projekts "eGesetz" reduziert. Aus verschiedenen Gründen enthält "eGesetz" nicht mehr wie ursprünglich vorgesehen den "elektronischen Workflow",⁷ sondern es soll nun nur noch "die Entstehung eines Gesetzes [...] mithilfe moderner Technologien abbilden".

In der Praxis bedeutet das, dass Dokumente, die im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens an anderer Stelle erarbeitet wurden, anschließend in das Dokumenten-Management-System eingestellt werden: "Dem Nutzer von eGesetz [...] stehen alle für die Normentstehung maßgeblichen Dokumente sowie die dazugehörigen Metadaten in einer elektronischen Akte zur Verfügung."⁸ Die Übermittlung zwischen Ressorts und Staatskanzlei läuft seit Juli 2007 verbindlich ausschließlich über "eGesetz". Für die Bearbeitung gilt dies (noch) nicht.

⁷ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, E-Government (wie Anm. 4), S. 28.

⁸ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport. Bevollmächtigter für E-Government und Informationstechnologie der Landesregierung (Hrsg.), Landesweite Einführung eines Dokumenten-Management-Systems (DMS). Ziele, Grundlagen, Vorgehensweisen – Beispiel Hessen, Wiesbaden Februar 2008, S. 16. – Als Download (PDF) unter <http://www.egovernment.hessen.de> > Öffentlichkeitsarbeit > Best Practice > Dokumenten-Management-System > 1. DMS-Broschüre [17.09.2009].

Die Planung: Das Dokumenten-Management-System als eine tragende Säule im E-Government-Masterplan 2003–2008

Die Nutzung eines Dokumenten-Management-Systems in der hessischen Landesverwaltung hatte einen Vorlauf von einigen Jahren. Ein "zentrales Dokumentenmanagement" war eine wesentliche Säule der projektierten E-Government-Infrastruktur, die die Hessische Landesregierung in ihrem "E-Government-Masterplan 2003–2008" für die zurückliegende Legislaturperiode festgelegt hat – neben anderen Projekten wie

- dem einheitlichen Netzwerk (Hessen Corporate Network – HCN),
- dem harmonisierten Verzeichnisdienst (Active Directory – Hessen-AD),
- der Public Key Infrastructure – PKI (u.a. elektronische Signatur),
- einer harmonisierten E-Mail-Infrastruktur (Zentrale E-Mail-Plattform – ZeM),
- und dem zentralen Internet- und Intranetportal "hessen.de".⁹

Als Dokumenten-Management-System wurde einheitlich das Produkt DOMEA® der Firma Open Text beschafft (nicht zu verwechseln mit dem DOMEA®-Konzept).

⁹ Der Bevollmächtigte für E-Government und Informationstechnik in der Hessischen Landesverwaltung (Hrsg.), E-Government Masterplan 2003 – 2008. Version 1.3 (Stand: 28.10.2003), S. 8. – Als Download (PDF) unter <http://www.egovernment.hessen.de> > Downloads > Der E-Government Masterplan 2003 – 2008 (301 KB, pdf) [19.10.2009].

Bis November 2004 wurden die Registraturen der Staatskanzlei und der Ministerien auf das elektronische Dokumenten-Management-System umgestellt. Zunächst diente das DMS mit seinem "Recherche-Client" nur der Registrierung und der Recherche vorhandener Papierakten.

Im Dezember 2005 begann das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung als erstes Ministerium mit der Vorgangsbearbeitung im Dokumenten-Management-System mit dem "Bearbeiter-Client".¹⁰ Weitere Ministerien folgten 2006.

Das Hessische Hauptstaatsarchiv zählte landesweit zu den ersten nachgeordneten Dienststellen, die die elektronische Vorgangsbearbeitung seit Juni 2006 pilotierten und seit Mai 2009 im Produktivbetrieb anwenden.

Bis Anfang 2009 wurden ca. 5.000 (der insgesamt ca. 50.000) PC-Arbeitsplätze in der Landesverwaltung mit einem DMS-Zugang ausgestattet.¹¹

Im neuen Aktenführungserlass vom 16. Mai 2007 heißt es ausdrücklich:

"Wird ein elektronisches Dokumentenmanagementsystem (DMS) eingesetzt, sind Akten und Vorgänge soweit wie möglich elektro-

¹⁰ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Einführung (wie Anm. 8), S. 14f.

¹¹ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport. Produktmanagement DMS (Hrsg.): Dokumentenmanagement (DMS), März 2009 [Infoblatt]. – Download (PDF) unter: <<http://www.egovernment.hessen.de>> > Produkte > Der integrierte Verwaltungsarbeitsplatz > Produktflyer_DMS.pdf [19.10.2009].

nisch zu führen. [...] Eine Speicherung von Dokumenten außerhalb eines DMS, zum Beispiel in einem E-Mail- oder Datei-System, ist aus organisatorischen und technischen Gründen zu vermeiden und ersetzt nicht die Führung von Akten und Vorgängen."¹²

Die Formulierung "sind [...] zu führen" scheint auf eine Muss-Bestimmung hinzudeuten, aber der Einschub "soweit wie möglich" macht daraus eine Soll-Bestimmung.

Auch heißt es nicht, die Speicherung in E-Mails oder im Datei-System "ist zu unterlassen" oder "ist verboten", sondern "ist [...] zu vermeiden". Auch dieser Passus ist eher als eine Soll- denn als eine Muss-Bestimmung zu verstehen. Das macht es den Bearbeitern vielleicht auf den ersten Blick bequemer, aber diese Konzessionen erschweren die einheitliche Aktenführung.

Lange haben verschiedene Verwaltungen darauf gewartet, ob ein Kabinettsbeschluss die ausschließliche Aktenführung per DMS verbindlich vorschreibt. Der am 17. Dezember 2007 gefasste Beschluss enthielt schließlich die Kernaussage, wonach das DMS überall dort eingeführt wird, wo es fachlich sinnvoll ist und es die rechtlichen Anforderungen erfüllen kann.

Mittlerweile wird das DMS DOMEA® in Hessen unter der Bezeichnung HeDok (Hessische eDokumentenverwaltung) betrieben.

¹² Erlass zur Aktenführung in den Dienststellen des Landes Hessen (Aktenführungserlass – AfE) vom 16. Mai 2007, Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 23, 2007, S. 1123.

Erfahrungen der Anwender: Pro und Contra

An dieser Stelle seien exemplarisch anhand einzelner Bereiche die Erfahrungen von Anwendern des Dokumenten-Management-System skizziert:

a) Eingangsbearbeitung

Eingehende Schreiben müssen aufwändiger bearbeitet werden als bei der Papieraktenführung. Papiereingänge müssen gescannt, mit Metadaten versehen und dem zuständigen Bearbeiter im Dokumenten-Management-System zugeleitet werden. Besonders die Metadatenerfassung erweist sich als aufwändig. Häufig müssen die Akte und der Vorgang im System erst einmal angelegt werden. Akte, Vorgang und das eingehende Dokument müssen mit einer Reihe von Metadaten versehen werden; das ist der Preis dafür, dass sie später einmal nach bestimmten Kriterien recherchierbar sind. Besonders aufwändig ist die Eintragung von Adressdaten in die DMS-Datenbank.

Zum Teil stößt es auf wenig Zustimmung, wenn klassische Registrartätigkeiten auf den Bearbeiter verlagert werden. Das kann z.B. dann der Fall sein, wenn eine E-Mail im persönlichen Postfach eingeht. Die Dienststelle hat hier zwei Möglichkeiten: Entweder der Bearbeiter erfasst selbst die Metadaten und legt bei Bedarf selbst einen neuen Vorgang an, bevor er die Bearbeitung beginnt. Oder die Dienststelle überträgt die Angelegenheit der Registratur. Aber die zweite Variante wird meist als wenig praktikabel angesehen, da sie zu Verzögerungen führt. Der Bearbeiter müsste eine bei ihm eingehende E-Mails erst an die Registratur schicken, sie dort vorbearbeiten lassen, um sie zu gegebener Zeit mit Vorgang und Metadaten im Dokumenten-Management-System zurückzuerhalten. Erst dann wür-

de die Antwort erstellt. Im Vergleich dazu ist die schnelle Betätigung des "Antworten"-Buttons im E-Mail-Programm doch eher naheliegend – und der Korrespondenzpartner erwartet im Regelfall auch eine schnelle Antwort.

b) Rechteverwaltung

Die Rechteverwaltung im Dokumenten-Management-System ist kompliziert. Schnell kann es geschehen, dass es bei neu angelegten Akten und Vorgängen heißt: "Sie haben nicht die Berechtigung ...". Das führt in der Tendenz dazu, die Rechtevergabe nicht streng nach der Geschäftsverteilung zu regeln, sondern nach dem Motto: Soweit nichts dagegen spricht (und solange es gut geht), dürfen alle alles.

c) Bearbeitung von Vorgängen

Die eigentliche Bearbeitung von Vorgängen, wenn erst einmal die Präliminarien bewältigt sind, ist problemlos und komfortabel. Dank hinterlegter Daten werden Dokumentvorlagen, Geschäftszeichen, Adressdaten und Absenderangaben automatisch bereitgestellt. Im besten Fall ist nur noch das fertige Dokument aus dem Dokumenten-Management-System heraus per E-Mail zu versenden. Registriert ist es ja bereits automatisch, ein weiterer Ausdruck ist nicht erforderlich – zumindest dann nicht, wenn die elektronische Akte bereits die führende Akte ist. Da das in vielen Fällen (gerade in den Pilotprojekten) jedoch noch nicht der Fall ist, bleibt zurzeit noch eine gewisse Doppelarbeit nicht erspart: Das Dokument muss also häufig doch noch einmal ausgedruckt und zu den (Papier-) Akten gegeben werden.

d) Recherche früherer Dokumente

Die Recherche früherer Dokumente im Dokumenten-Management-System ist komfortabel. Man erhält einen schnelleren Einblick in Akten und Vorgänge, so wie es im Idealfall geplant war. Problematisch wird es nur, wenn die gesuchten Dokumente doch noch nicht im DMS vorliegen – weil sie z.B. zu alt sind (vor der DMS-Einführung angelegt) oder weil die Abteilung, die für die Bearbeitung zuständig war, noch nicht mit dem Dokumenten-Management-System arbeitet.

e) "Akte auf Abruf" (on demand)

Das Dokumenten-Management soll *auch* dazu dienen, die Papierflut zu reduzieren. Im DOMEA® -Konzept des Bundes wird das Schlagwort "papierarmes Büro" genutzt. Dank dem elektronischen Kabinettsinformationssystem "eKIS", einer Fachanwendung des hessischen DMS, arbeitet das Kabinett bei seinen Sitzungen mit Notebooks, so dass der zig-fache Ausdruck von Vorlagen unterbleiben kann. Die Akte steht zum elektronischen Abruf bereit.

Schwächen der elektronischen Aktenführung treten aber dann auf, wenn man an Sitzungen teilnimmt, bei denen man keinen Zugang zum Dokumenten-Management-System hat, z.B. in auswärtigen Dienststellen. Dann entsteht vielleicht die Notwendigkeit, die relevanten Akten mitzunehmen. Anstatt diese dann digital zu kopieren und auf dem Notebook zu transportieren, liegt die Versuchung nahe, alles auszudrucken und analog mitzuführen. Infolge dessen müssen anschließend die Papierduplikate vernichtet werden. Statt ein papierarmes Büro zu betreiben füttert man auf diese Art und Weise den Reißwolf.

Perspektiven der Schriftgutverwaltung

Welche Perspektiven ergeben sich für die Schriftgutverwaltung und damit letztlich auch für die Aussonderung und die Übernahme durch die Archive?

a) "Akte auf Abruf?" (als Auslaufmodell auf dem Rückzug)

"Akte auf Abruf" kann man auch in einem negativen Sinn verstehen – nämlich: die Akte als ein Auslaufmodell, als eine Kategorie der Schriftgutverwaltung, die auf dem Rückzug ist. Diese Tendenz ergibt sich daraus, dass das Anlegen von Akten und Vorgängen und die Erfassung der zugehörigen Metadaten im Dokumenten-Management-System – wie geschildert – aufwändig ist. Daher besteht die Versuchung, zunächst auf das Anlegen von Vorgängen zu verzichten.

Das Hessische Hauptstaatsarchiv hat im Pilotprojekt zur DMS-Einführung zu jedem Archivbenutzer eine Akte angelegt; jede Rechercheanfrage und deren Bearbeitung ist ein Vorgang in dieser Akte. Es gibt Vorschläge, die Ablagestruktur zu verschlanken, mit dem Argument, man könne doch alle Dokumente mit einer Volltextrecherche finden; die sog. "Googlesuche" wird im Alltag immer geläufiger. Da könnte die Idee aufkommen, auf die klassische Führung von Akten und Vorgängen zu verzichten und stattdessen eine Sammelakte anzulegen, z.B. mit dem Titel "Recherchen 2006-2010". Die Erfassung von Metadaten würde sich auf die Erfassung der Adressdaten und der Ein- bzw. Ausgangsdaten reduzieren.

Tatsächlich ist bereits heute zu beobachten, dass Metadaten unvollständig erfasst werden, da die Volltextrecherche zumindest die Hoffnung gibt, man finde später alles wieder. Die mancherorts geäußerte Zuversicht, die Nutzung eines Dokumenten-Management-

Systems werde zu einer strukturierteren Aktenführung zurückführen, hat sich zumindest vorerst als Trugschluss erwiesen.

b) Unstrukturierte Ablage an verschiedenen Orten

Auch wenn der erwähnte Aktenführungserlass¹³ eine andere Vorgabe macht, werden doch in der Praxis weiterhin – durchaus aktenrelevante – Dokumente an den verschiedensten Stellen gespeichert:

- im persönlichen E-Mail-Postfach (weil der Bearbeiter noch nicht dazu gekommen ist, diese in die reguläre Akte – Papier oder DMS – zu überführen),
- im elektronischen Outlook-Kalender,
- in Ordnern auf dem Fileserver (teilweise weil die Bearbeiter sich gar nicht bewusst sind, dass es sich um aktenrelevante Dokumente handelt – beispielsweise bei Datenbanken, bei Exceltabellen etc. –, hier wirkt auch das Beispiel der Papierakten nach, in die Datenbankinhalte und Kalkulationstabellen schwierig zu integrieren sind),
- in sonstigen Anwendungen (Fachverfahren) außerhalb des Dokumenten-Management-Systems (dafür gilt dasselbe wie für die Daten im Fileserver),
- weiterhin in der Papierakte
- und schließlich im Dokumenten-Management-System.

Archivarinnen und Archivare können sich nicht auf die reine Lehre verlassen und annehmen, sie würden das Verwaltungshandeln abbil-

¹³ Erlass zur Aktenführung (wie Anm. 12).

den, wenn sie die offiziell "führende" Akte (in Papierform oder alternativ elektronisch aus dem Dokumenten-Management-System) ins Archiv übernehmen.

c) Frage der Aktenrelevanz

Es ist zu beobachten, dass die Messlatte für die Aktenrelevanz im Zuge der E-Government-Einführung höher gelegt wird. Anlässlich der CeBit 2009 hat das Hessische Innenministerium mitgeteilt:

"Neben dem aktenrelevanten, rechtsverbindlichen Arbeiten, das in Hessen durch das Dokumenten-Management HeDoc abgedeckt wird, gewinnt im Rahmen der fortschreitenden Einführungserfahrung das 'informelle' Arbeiten deutlich an Bedeutung. Denn die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass viele Informationen nicht aktenrelevant sind. Während des Bearbeitungs- und Abstimmungsprozesses werden Informationen gesammelt oder Zwischenstände von Dokumenten erstellt, die grundsätzlich nicht aufbewahrt werden müssen. Um den Beteiligten an Abstimmungsprozessen oder auch an Projekten derartige Informationen zur Verfügung stellen zu können, bietet es sich dafür an, eine gemeinsame Plattform (Kollaborationsplattform) zum Austausch dieser Informationen bzw. Dokumente zu verwenden."¹⁴

¹⁴ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport. Abteilung E-Government und Verwaltungsinformatik (Hrsg.), Hessen E-Government. Hessen – ein Konzern. Land und Kommunen im Standardisierungsprozess, Wiesbaden Februar 2009, S. 10. – Als Download unter <<http://www.egovernment.hessen.de>> > Öffentlichkeitsarbeit > Publikationen > Produktübersicht "E-Government in Hessen", Stand 02/09 [21.09.2009].

Das Land Hessen hat hierzu – wie auch andere – auf das Microsoft-Produkt MOSS (SharePoint) gesetzt.

d) Bewertung und Aussonderung aus dem Dokumenten-Management-System

Der hessische Aktenführungserlass¹⁵ legt Aufbewahrungsfristen in den Dienststellen fest, die auch für die elektronische Aktenführung gelten. Diese Fristen sind auch am Aktenplan im Dokumenten-Management-System zu hinterlegen. Als Defaultwert war hier zunächst immer – gleich um welche Aktenart es sich handelte – der Wert "10 Jahre" hinterlegt, der sich auf angelegte Akten und Vorgänge vererbt. Hier sind (auch) die Archivare in der Pflicht, auf die Dienststellen zuzugehen, damit die jeweils korrekten Fristen hinterlegt werden, um zu gegebener Zeit die Anbieterung und Aussonderung vorschriftenkonform durchführen zu können.

Derzeit unterstützt das in Hessen eingesetzte Dokumenten-Management-System DOMEA® nur das so genannte vierstufige Aussondungsverfahren gemäß DOMEA® -Konzept. Das heißt: Von auszusondernden Akten werden dem Archiv nur bestimmte Metadaten mitgeteilt. Aufgrund dieser Daten soll das Archiv seine Bewertungsentscheidung treffen. Dies ist aber ein wenig effizienter Weg – gerade bei wenig aussagekräftigen Akten- oder Vorgangsbezeichnungen. In diesem Fall müssten Archive wie gehabt zu den Dienststellen gehen, die Akten am Bildschirm des Registrators ansehen und dann ihre Bewertungsentscheidung eintragen (lassen).

¹⁵ Erlass zur Aktenführung (wie Anm. 12).

Sinnvoll dagegen wäre das zweistufige Verfahren, bei dem die Staatsarchive ressortübergreifend online Einblick in die ausgesonderten Akten und Vorgänge nehmen können, um dann ihre Bewertungsentscheidung im System zu hinterlegen, soweit nicht zuvor schon eine Vorbewertung stattgefunden hat. Jedes andere Vorgehen würde dem Ziel einer effizienten Verwaltung zuwider laufen.

Fazit

Die Schriftgutverwaltung ist in einem tief greifenden Wandel begriffen. Die Änderungen sind aber nicht allein durch die Einführung von Dokumenten-Management-Systemen in Gang gesetzt worden, sondern längst vorher durch die zunehmende IT-Nutzung insgesamt. Vielleicht wird das ganze Ausmaß dieses Prozesses aber erst jetzt wirklich bewusst.

Bislang hat man sich an der Richtschnur der "Akte" orientiert – *quod non est in actis non est in mundi*. Aber alte Gewissheiten gelten nicht mehr: Künftig werden Archivare und Archivarinnen noch mehr als bisher berücksichtigen müssen, dass relevante Informationen an den verschiedensten Stellen und in der unterschiedlichsten Form gespeichert sein können.

Für die Archive heißt das auch: Nach der Einführung von Dokumenten-Management-Systemen darf der Blick nicht allein auf das DMS fokussiert werden, sondern muss die Vielfalt und den Phantasie-reichtum der Nutzer bei der Informationsspeicherung berücksichtigen.

In jedem Fall ist es eine spannende Frage, wo Forscher später einmal im Hessischen Hauptstaatsarchiv Hinweise darauf finden,

wie – und mit welchen Hürden – im Jahr 2008 das Gesetzgebungsverfahren zur Abschaffung der Studiengebühren in Hessen durchgeführt wurde.

Der Stand der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung in Bundesbehörden

von Andrea Hänger

Im Juni 1996 verabschiedete das Bundeskabinett ein Projekt zur Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung nach dem „Einer-für alle-Prinzip“. Unter dem Akronym DOMEA® (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang) sollten die organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen festgelegt und ein Pilotsystem ausgewählt werden.¹ Es herrschte durchgehend Optimismus, dass binnen weniger Jahre der Schritt vom Papier zur elektronischen Aktenführung umgesetzt sein würde.

Zwölf Jahre später haben sich Ernüchterung und Resignation breit gemacht. Das Thema ist zwar weiterhin aktuell, Messen, Firmenveranstaltungen und Fortbildungen haben ungebrochenen Zulauf, aber ein echter Durchbruch im Sinne einer flächendeckenden Einführung elektronischer Aktenführung ist weder erreicht noch in Sicht.

Das bedeutet keineswegs, dass nicht allenthalben bereits elektronisch gearbeitet würde. Auch wenn heute mehr Papier verbraucht wird als vor der Einführung der IT, erfolgt der Großteil der Kommunikation elektronisch. Selbst haushaltsrelevante Abstimmungsprozesse

¹ Bundesministerium des Innern (Hrsg.), DOMEA®. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang. Teil 1: Organisationskonzept, Teil 2: Leistungsverzeichnis der Ausschreibung, Schriftenreihe der KBSt Band 34, Bonn 1997.

erfolgen per E-Mail, sie finden allerdings nur selten den Weg in die noch immer rechtlich führenden Papierakten. Die Absicht fast aller Bundesbehörden, grundsätzlich kurz- bis mittelfristig vollständig elektronisch mit einem Vorgangsbearbeitungssystem zu arbeiten, besteht jedoch weiter.² Im Folgenden sollen einige Gründe für die bestehenden Probleme erläutert und aktuelle Lösungsansätze vorgestellt werden. Abschließend wird dargestellt, welche Rolle die Archive bei dieser Entwicklung einnehmen können.

Woran liegt zunächst dieser weitgehende Misserfolg? An erster Stelle sind Akzeptanzprobleme und die Unterschätzung der Komplexität zu nennen. Für viele Bearbeiter ist es nicht verständlich, warum ihre Arbeit durch ein Vorgangsbearbeitungssystem nicht einfacher, sondern zunächst weitaus komplizierter im Vergleich zur gängigen Praxis sein soll. Grund hierfür ist ein weitgehender Verlust selbst rudimentärer Kenntnisse von Geschäftsordnungen und rechtskonformem Verwaltungshandeln. Das jahrelange Versäumnis vieler Verwaltungen, neue Mitarbeiter in diesem Bereich zu schulen und auf die Einhaltung der Grundregeln zu achten, lässt sich nur schwer wieder einholen.

² Beispiele für verschiedene Einführungsprojekte in Bundesministerien finden sich in Andrea Hänger u.a., Vorgangsbearbeitungssysteme in Bundesministerien, Materialien aus dem Bundesarchiv, Heft 18, Bremerhaven 2006. Eine guten Einblick in die aktuelle Diskussion gibt ein Workshopbericht vom 45. KoopA Erfahrungsaustausch 2008 in Darmstadt: Rainer Pupka, Peter Fröhlich, Antje Gneckow, Quo vadis IT-gestützte Vorgangsbearbeitungsbearbeitung, <<http://www.koopa.de/austausch/dokumente/2008/Workshop.pdf>> [21.09.2009].

Das führt häufig dazu, dass eine Ist-Analyse bestehender Geschäftsprozesse wenig hilfreich für die Gestaltung elektronischer Arbeitsabläufe ist. Stattdessen werden Regeln übernommen, die die Systeme bereits abbilden, die aber in der jeweiligen Behörde keine Tradition haben und daher auch nicht „gelebt“ werden können.

Oft wird auch die Komplexität der Aufgabe unterschätzt. Verwaltungshandeln lässt sich nicht per Knopfdruck automatisch unterstützen, und somit ist die Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung kein IT-Projekt wie jedes andere. „Es ist damit zu rechnen, dass die Umstellung auf elektronische Schriftlichkeit ähnlich gravierende Veränderungen bewirkt, wie die Einführung dauerhafter Schriftlichkeit in mündlichen Entscheidungsprozessen.“³ Daher bedürfen die Projekte einer besonders gründlichen Analyse. Es wird selten hinterfragt, welchen Sinn bestimmte Instrumente und Funktionen der Schriftgutverwaltung ebenso wie der Vorgangsbearbeitung haben und ob sie in die elektronische Welt übertragen, modifiziert oder abgeschafft werden sollten.

Gerade in der entscheidenden Verwaltung ist die Entscheidungsfindung von Fall zu Fall unterschiedlich und lässt sich nicht im Vorhinein festlegen. Entsprechend umständlich erscheint ihre elektronische Abbildung. Reicht in der Papierwelt z.B. schon ein einfacher Strich in einer bestimmten Farbe, um die Kenntnisnahme durch die Hierarchie abzubilden, ist hierzu in einem Vorgangsbearbeitungssystem teilweise eine ganze Reihe von Aktionen notwendig.

³ Angelika Menne-Haritz, Schließung und Öffnung der Verwaltungsentscheidung. Funktionen schriftlicher Aufzeichnungen im Vorgang, in: Soziale Systeme 5, 1999, Heft 1, S. 137-158, hier S. 154 f.

Die Hersteller der Systeme stehen hier vor einem großen Dilemma. Einerseits fordern die Kunden die vollständige Abbildung aller möglichen Konstellationen eines Geschäftsprozesses, andererseits erwarten sie auch für alles ganz einfache Lösungen. Entsprechend unübersichtlich und komplex sind manche Lastenhefte bzw. Ausschreibungsunterlagen. Der DOMEA®-Anforderungskatalog, der eigentlich als Baukasten für Ausschreibungen gedacht war und an die Erfordernisse der jeweiligen Behörde angepasst werden sollte, wurde und wird oft unverändert in die Ausschreibung übernommen und dann noch um die behördenspezifischen Anforderungen ergänzt. Die Folge sind überfrachtete, unübersichtliche Systeme, die nicht dazu beitragen, die Akzeptanz der elektronischen Vorgangsbearbeitung zu erhöhen.

Häufig werden dann noch in der Papierwelt bestehende Handlungsspielräume komplett unterbunden und bestehende Regeln mit einer extremen Rigidität in den Systemen verankert. Zu nennen ist hier zum Beispiel die absolute Unmöglichkeit, einmal angelegte Dokumente zu löschen und falsche Zuordnungen rückgängig zu machen. Selbstverständlich sollte es nicht möglich sein, dass Dokumente gelöscht, verschoben oder geändert werden, wenn sie einmal „geschäftsförmlich“ geworden sind. Aber einem Bearbeiter jede Möglichkeit zu nehmen, offensichtliche Fehler rückgängig zu machen, dient nicht der Transparenz, sondern schadet der Akzeptanz.

Ein weiterer Grund für den Misserfolg einiger Projekte liegt im Projektmanagement begründet. Viele Projektteams sind sehr einseitig besetzt. Grundsätzlich handelt es sich bei der Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung um Organisationsprojekte, nicht in erster

Linie um IT-Projekte. Es lässt sich jedoch nicht pauschal sagen, bei wem die Federführung besser angesiedelt sein sollte. Auffällig ist jedoch, welche minimale Rolle bei vielen Projekten der Innere Dienst spielt. Hier wird vorhandenes Wissen ignoriert und zum Teil teuer von außen über Beraterfirmen eingekauft. Durch die Ausgrenzung wichtiger Wissensträger entstehen wiederum Akzeptanzprobleme und Reibungsverluste, die durch die frühzeitige Einbeziehung der Fachleute der Schriftgutverwaltung vermieden werden könnten.

Hinzu kommt, dass vielen Projekten die Unterstützung der Leitung fehlt. Die Projektteams haben oft keine Möglichkeiten, Widerstände zu überwinden, wenn sie erklären sollen, warum die Einführung notwendig ist, weil sie nicht einmal den erklärten Willen der Leitung nachweisen können. Besonders kritisch wird es dort, wo nicht nur der Leitungsbereich im engeren Sinne von vornherein ausgenommen wird, sondern schon die Abteilungs- oder sogar die Referatsleitersebene nicht beteiligt wird. Nicht nur die Systemeinführung generell bedarf der Leitungsunterstützung, auch für bestimmte Meilensteine und Projektbestandteile kann sich explizite Unterstützung von oben als hilfreich erweisen, beispielsweise bei einer Aktenplanrevision.

Neben Akzeptanzproblemen sind vor allem als weiterer Grund für die stockende Einführung noch immer unklare Regelungen und offene Fragen im Bereich des Einsatzes digitaler Signaturen zu nennen. Es fehlt bis heute an klaren Vorgaben für die Praxis, welche Dokumente signiert werden müssen und wie mit signierten Dokumenten auf Dauer zu verfahren ist. Das Problem liegt auch hier weniger auf der technischen als auf der organisatorischen Seite. Technische

Lösungen für den Umgang mit Signaturen sind vorhanden, es fehlen aber verlässliche Vorgaben, wie z.B. mit eingehenden Papiereingängen zu verfahren ist, die für die weitere Bearbeitung gescannt werden. In vielen Projekten werden diese Eingänge sicherheitshalber – nach Tagesdatum sortiert – aufbewahrt. Eine solche doppelte Vorgehaltung nimmt aber der elektronischen Vorgangsbearbeitung endgültig jedes Rationalisierungspotential.

Ausgesprochen schlecht sieht auch die wirtschaftliche Seite der Projekte aus. Hier ist aber zu sagen, dass monetäre Faktoren nicht überbewertet werden dürfen, sondern dass hier der Wert einer nachvollziehbaren, transparenten Verwaltung höher einzuschätzen ist, den man auch als Demokratiekosten bezeichnen kann.

Wie reagiert nun die Bundesverwaltung auf diese doch insgesamt magere Bilanz? Es lässt sich zurzeit eine Tendenz erkennen: sowohl technisch wie organisatorisch wird ein modulares Vorgehen favorisiert. Technisch bedeutet dies die Abkehr von dem einen großen System und damit die Entkoppelung einzelner Systembestandteile. Dies soll u.a. unterstützt werden durch den Einsatz einer dienstorientierten Architektur, SOA (Service orientated architecture), deren einzelne Komponenten möglichst behördenübergreifend genutzt werden können.⁴

Organisatorisch ist die Abkehr von der elektronischen Vorgangsbearbeitung hin zur reinen elektronischen Aktenführung bemerkens-

⁴ Christian Mrugalla, IT Steuerung Bund – Aufbau eines Architekturmanagements, <http://wirtschaft.bfh.ch/fileadmin/wgs_upload/wirtschaft/kpz_egov/E-Gov_Fokus/Referate_eGov_Fokus_1_Q9/Handout_Christian_Mrugalla_web.pdf>, weitere Dokumente unter <<http://www.cio.bund.de>> [23.10.2009].

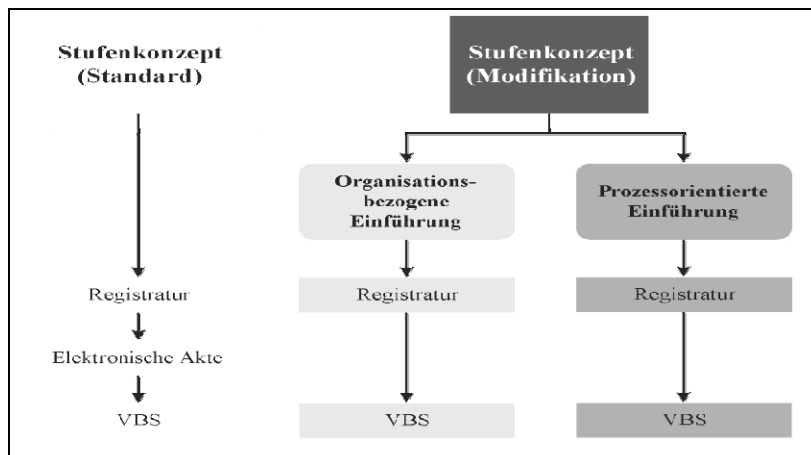
wert. Mangelnde Akzeptanz und die hohe Komplexität der Systeme haben dazu geführt, dass in einigen Behörden nun zuerst nur die elektronische Ablage der Akten realisiert wird, während die Einführung der Vorgangsbearbeitung erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen soll. Dieses Vorgehen wird schon seit vielen Jahren diskutiert. Das erste DOMEA®-Konzept hat als Regel eine dreistufige Einführung empfohlen: zuerst sollte die Verwaltung der Papierakten auf elektronische Systeme umgestellt werden. Schritt zwei sah vor, dass die Akten selbst nur noch digital geführt und abgelegt werden, um dann in einem dritten Schritt auch die gesamte Bearbeitung ausschließlich elektronisch abzubilden.⁵ Die Version 2.1 des DOMEA®-Konzeptes aus dem Jahr 2005 hat dieses Vorgehen dann wieder verworfen und eine organisations- oder prozessbezogene gleichzeitige Einführung aller drei Stufen gesetzt.⁶ Grund für die Änderung war die damalige Bilanz, dass in vielen Projekten bereits die Umstellung der Papieraktenregistraturen auf eine elektronische Verwaltung so aufwändig war, dass Motivation und Ressourcen für weitere Schritte einfach nicht mehr vorhanden waren und kaum ein Projekt die Stufe drei erreichte.

Heute scheint allerdings das Thema der Umstellung von Papierregistraturen weitgehend gelöst. Da aber das drängendste Problem in

⁵ DOMEA®-Konzept 1997, wie Anm. 1, S. 50ff.

⁶ Bundesministerium des Innern, DOMEA®-Konzept, Organisationskonzept 2.1, Schriftenreihe der KBSt Band 61, Berlin 2005, S.93 ff.

vielen Behörden die Wiederherstellung einer vernünftigen Übersicht über vorhandene Akten und Vorgänge ist, werden einige Projekte jetzt wieder auf Stufe zwei, elektronische Akte, beschränkt. Die Bearbeitung erfolgt weiterhin klassisch auf Papier, das nach Abschluss eingescannt wird, per E-Mail oder mit Collaboration Tools. Das Bundesministerium des Innern hat im Rahmen des DOMEA®-Projektes einen neuen Handlungsleitfaden für die elektronische Akte erstellt.⁷



Quelle: DOMEA®-Organisationskonzept 2.1

⁷ Das Konzept selbst ist noch nicht veröffentlicht, eine Präsentation der Inhalte findet sich unter http://www.bundesarchiv.de/imperia/md/content/abteilungen/abtb/bbea/04_p-barch-eakte-080605_aktuell.pdf [21.09.2009].

In gewisser Weise lässt sich hier auch eine Annäherung an internationale Standards und Vorgehensweisen erkennen. Daher soll hier kurz auf den europäischen Standard MoReq⁸ eingegangen werden, der auf der angelsächsischen Tradition der Schriftgutverwaltung basiert und zwischen *records* und *documents* unterscheidet.

Diese Unterscheidung ist kaum ins Deutsche zu übersetzen, weil es das damit verbundene Konzept im Deutschen nicht gibt. Sie führt aber zu zunehmender terminologischer Verwirrung, weil in Deutschland häufig zwischen Dokumentenmanagementsystemen (DMS) für Stufe zwei des DOMEA[®]-Konzepts und Vorgangsbearbeitungssystemen (VBS) für Stufe drei gesprochen wird. Die Dokumente in einem DMS sind aber nicht mit den englischen *documents* gleichzusetzen. Von einem *document* spricht man während der Bearbeitung. Es kann noch der Veränderung unterliegen. Nach Abschluss der Bearbeitung muss ein *document* durch den Bearbeiter bewusst zum *record* erklärt werden. Ein *record* ist die Aufzeichnung eines Verwaltungsvorgangs und verleiht diesem Evidenz. Daher ist ein *record* unveränderbar, er stellt das Ergebnis eines Prozesses dar. Durch die formelle Umwidmung ändert das Dokument seinen Rechtscharakter. Diese Umwidmung ist vergleichbar mit der in der deutschen Verwaltung gebräuchlichen Verfügung „zum Vorgang“, mit der ein Dokument für abgeschlossen erklärt wird. Allerdings sind im Unterschied zum britischen Konzept alle Bearbeitungsschritte bis zu dieser Verfügung auch schon aktenrelevant und müssen dauerhaft dokumentiert wer-

⁸ Europäische Kommission, Model Requirements for the Management of Electronic Records, Update and extension, Brüssel-Luxemburg 2008. Die elektronische Version ist abrufbar unter <<http://www.moreq2.eu>> [21.09.2009].

den. Die in MoReq2 beschriebenen Funktionalitäten setzen erst im Moment der „Deklaration“ eines *documents* zum *record* an, sie beziehen sich nur auf *Electronic records management systems*, nicht auf *Electronic document management systems*. Letztlich sind die in MoReq2 beschriebenen Systeme zu einem großen Teil Ablage- und Verwaltungssysteme für Schriftgut, im Deutschen als Dokumentenmanagementsysteme bezeichnet. Fragen der Schriftguterstellung und Bearbeitung spielen nur eine geringe Rolle. Der Rückzug auf die E-Akte in Deutschland kann daher auch in diesem Kontext gesehen werden.

Das Vorgehen bringt durchaus Vorteile mit sich, weil es dem Bearbeiter weniger Veränderungen zumutet. Er bleibt für den Großteil seiner Tätigkeit in der ihm vertrauten Welt. Ungelöst bleibt allerdings das Problem, wann welche Dokumente in das System zur elektronischen Aktenführung übernommen werden, wie sie registriert werden und wer die Verantwortung dafür trägt. Es bekommt eine verstärkte Bedeutung, wenn für die Bearbeitung so genannte Collaboration Tools eingesetzt werden. Diese Programme sollen die Zusammenarbeit innerhalb von Organisationen unterstützen. Sie gehören in den Bereich der Computer-Supported Cooperative Work-Software (CSCW-Software) und dienen der sozialen Interaktion der Benutzer.⁹ Aktenführung und Schriftgutverwaltung spielen hier keine Rolle. Die Programme bieten vor allem Projektteams die Möglichkeit, in ge-

⁹ Michael Koch, Lehren aus der Vergangenheit – Computer-Supported Collaborative Work & Co, in: Willms Buhse, Sören Stamer (Hrsg.), Enterprise 2.0 – Die Kunst loszulassen, Berlin 2008, S. 37-58.

meinsamen Ablagen projektbezogen Dokumente zu bearbeiten. Anders als in einem herkömmlichen Filesystem ist durch eine Versionierung und Änderungsanzeige jederzeit gewährleistet, dass der Bearbeiter den aktuellen Stand eines Dokumentes ersehen kann. Die Einbindung anderer Organisationseinheiten und Abstimmungsprozesse erfolgen per E-Mail, also in der gewohnten Umgebung des Bearbeiters. In einigen dieser Systeme können inzwischen auch Aktenpläne abgebildet werden. Die Zuordnung zum Aktenplan erfolgt aber erst nach der Bearbeitung und wird z.B. von der Registratur übernommen. Eine Übernahme in ein DMS oder VBS ist möglich, erfolgt aber niemals automatisch, sondern muss organisatorisch geregelt werden.

Diese Entlastung der Bearbeiter hat jedoch ihre Grenzen. Dem Bearbeiter alle Zumutungen des Registrierens ersparen zu wollen, bedeutet auch, ihm die Möglichkeit zu nehmen, den größten Vorteil eines DMS, die jederzeitige Verfügbarkeit aller relevanten Informationen, nicht aktiv nutzen zu können, weil ihm das Ordnungssystem, in der Regel der Aktenplan, unbekannt ist. Das DMS ist dann nur noch „Datensenke“ und kann zum aktiven Wissensmanagement nicht mehr genutzt werden. In vielen Behörden sind solche Konsequenzen gar nicht bewusst, weil die Vorzüge des Aktenplans als strukturiertes, bearbeiterunabhängiges und aufgabenbezogenes Strukturierungshilfsmittel unbekannt sind.

An dieser Stelle können Archive sinnvolle Unterstützung leisten. Sie können durch ihre Kompetenz im Bereich der Schriftgutverwaltung bei der oben angesprochenen Analyse der bestehenden Instrumente und Funktionen helfen. Sie können Einführungsprozesse be-

gleiten – nicht auf dem Regelungs- und Verordnungsweg, sondern in Wahrnehmung ihres in den Archivgesetzen verankerten Beratungsauftrags. Das Bundesarchiv hat in den letzten zwei Jahren sehr positive Erfahrungen mit der Ausweitung seines Beratungsangebotes gemacht. 2006 wurde das Kompetenzteam Bundesarchiv Behördenberatung elektronische Akten gegründet. Das Team besteht aus Mitgliedern der für die Überlieferung der Bundesverwaltung zuständigen Referate. Zweimal jährlich werden Workshops zu verschiedenen Themen der Schriftgutverwaltung, wie z.B. zum Aktenplan oder zur Organisation und Zukunft der Registraturen, angeboten.¹⁰ Die Workshops dienen immer auch als Plattform zum Erfahrungsaustausch zwischen den Behörden. Daneben betreuen die Teammitglieder einzelne Behörden bei der Einführung elektronischer Akten oder bei der Aktenplanrevision. Der hohe Aufwand rechtfertigt sich durch einen spürbaren Zugewinn an Autorität gegenüber den Behörden. Die Bereitschaft der Behörden, Empfehlungen des Archivs vor allem auch im Bereich der Regelung elektronischer Aussonderung anzunehmen, ist mit dem wachsenden Dienstleistungsangebot deutlich gestiegen.

Dabei ist aber auch Flexibilität von Seiten des Archivs gefordert. In technischer Hinsicht ist der Aufbau einer flexiblen IT-Infrastruktur zur Übernahme elektronischer Unterlagen aus der Verwaltung notwendig, die nicht an starren Standards, sondern an den Bedürfnissen der Behörden ausgerichtet ist.¹¹ Im normativen Bereich sollten An-

¹⁰ Berichte und Materialien zu allen Workshops finden sich unter <http://www.bundesarchiv.de/service/behoerdenberatung/index.html> [21.09.2009].

¹¹ Karsten Huth, Kathrin Schroeder, Vom Piloten in den Produktivbetrieb. Das Digitale Archiv des Bundesarchivs, Beiträge der gemeinsamen Arbeitstagung des

forderungen der Schriftgutverwaltung kritisch hinterfragt werden. Zu nennen ist hier z.B. der bisherige Anspruch der lückenlosen Dokumentation von Entscheidungsprozessen. Selbstverständlich müssen formelle Mitzeichnungsprozesse dokumentiert werden, aber nicht jede Version eines Dokumentes muss zwangsläufig überliefert werden.

Nicht nur die Behörden sind gefordert, Geschäftsprozesse und Schriftgutverwaltungstraditionen bei der Umstellung auf elektronische Schriftlichkeit zu hinterfragen, auch die Archive müssen ihre Anforderungen im Interesse ihrer zukünftigen Benutzer auf den Prüfstand stellen. Dann kann Behördenberatung zur aktiven Überlieferungsbildung werden und dafür sorgen, dass trotz aller Umstellungsschwierigkeiten, wie sie zur Zeit in den Behörden zu beobachten sind, auch in Zukunft noch aussagekräftige Quellen für die Benutzer zur Verfügung stehen.

Arbeitskreises Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen und der Fachgruppe 1 des VDA im April 2008 <http://www.bundesarchiv.de/imperia/md/content/abteilungen/abtb/bbea/schroeder_huth_fruejahrstagung_vda_224_koblenz.pdf> [21.09.2009].

Schriftgutverwaltung im Umbruch: DOMEA®-Pilotierung in einer Mittelbehörde *

von Thomas Brakmann

Einleitung

Mit der Einführung der elektronischen Akte befindet sich die Schriftgutverwaltung, verstanden als die „rationelle, wirtschaftliche und kontrollierte Erfassung, Benutzung, Verwaltung, Bewirtschaftung und Kassation betriebsinterner und prozessgebundener Daten und Dokumente mit Geschäfts- und/oder Rechtsrelevanz“ in einer einschneidenden Umbruchsphase.¹ Allerdings hat sich die elektronische Vorgangsbearbeitung bis auf wenige Pilotprojekte in der öffentlichen Verwaltung noch nicht durchgesetzt.

* Der Beitrag geht auf eine Untersuchung zurück, die im März 2008 als Transferarbeit an der Archivschule Marburg und am Landesarchiv Nordrhein-Westfalen – Staatsarchiv Münster eingereicht wurde. Mein Dank gilt Frau Dr. Alexandra Lutz von der Archivschule Marburg sowie Frau Dr. Annette Hennigs und Herrn Dr. Ralf-Maria Guntermann vom Staatsarchiv Münster für die Betreuung der Arbeit. Danken möchte ich auch der DOMEA®-Projektgruppe der nordrhein-westfälischen Mittelbehörde, die mir umfangreiches Material zur Verfügung gestellt hat, mich über Wochen vor Ort mit dem System arbeiten ließ und in zahlreichen Gesprächen meine Evaluation unterstützt und begleitet hat. Eine ausführliche Fassung der Transferarbeit findet sich auf der Internetseite des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen <http://www.archive.nrw.de/LandesarchivNRW/BilderKarstenLogosDateien/Internet_Transferarbeit_brakmann.pdf> [23.09.2009].

¹ Peter M. Toebak, Records Management. Ein Handbuch, Baden 2007, S. 591.

Aus archivischer Sicht ist ein kontrollierter schriftgutverarbeitender Prozess von der Neuanlage eines Vorgangs bis zu seiner Aussonderung notwendig, damit eine sichere Speicherung und Übernahme der digitalen Unterlagen gewährleistet werden kann. Um diese Voraussetzungen für ein nachhaltiges und rechtssicheres Informationsmanagement einzufordern sowie einen latenten Rechtsverstoß zu vermeiden, möchte das Landesarchiv Nordrhein-Westfalen die aktenführenden Stellen bei der Einführung und der Umsetzung der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung beraten. Es gilt, Anwenderbedürfnisse und politische Vorgaben mit einer am Lebenszykluskonzept orientierten Schriftgutverwaltung zu verbinden. Im Kontext dieser Behördenberatung wurde die DOMEA®-Pilotierung in einer nordrhein-westfälischen Mittelbehörde dahingehend untersucht, inwieweit Fragen der Nachhaltigkeit bei der Systemeinführung und bei den weiteren schriftgutverarbeitenden Prozessen berücksichtigt wurden.

Die Einführung von DOMEA® WinDesk in der Mittelbehörde

Seit September 2005 verfolgte die Behördenleitung die Einführung des Vorgangsbearbeitungssystems DOMEA® WinDesk der Firma Open Text. Das System wurde nach dem Anforderungskatalog 2.0 des DOMEA®-Organisationskonzepts 2.0 zertifiziert;² die fachli-

² DOMEA®-Konzept: Anforderungskatalog 2.0, März 2005 (Schriftenreihe der KBSt 71); Prüfbericht: Zertifizierung von Produkten zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung nach dem DOMEA®-Konzept 2.0 für Open Text DOMEA® Version 4 der Open Text eGovernment Deutschland GmbH, 27.01.2006. Die Veröffentlichungen der KBSt zum DOMEA®-Konzept finden sich im Internet unter <www.verwaltung-innovativ.de> [23.09.2009].

chen Anforderungen entsprechen also überwiegend dem KBSt-Standard.³

a) Projektziele

Die Mittelbehörde verfolgte mit der Einführung von DOMEA® in erster Linie informationsbezogene Ziele: Orts- und zeitunabhängiger sowie paralleler Zugriff auf den aktuellen Bearbeitungsstand der elektronischen Unterlagen, schnellere Recherchemöglichkeiten mit umfassenderen Ergebnissen, die Führung vollständiger elektronischer Akten statt Hybridakten (also kein Nebeneinander von Papierakte, Umlaufmappe, Outlook-Ablage und File-System), Nachvollziehbarkeit und Transparenz des Verwaltungshandelns und Protokollierung aller Entscheidungsprozesse und Aktivitäten. Darüber hinaus sollte mit DOMEA® WinDesk eine Optimierung der Geschäftsprozesse (d.h. eine Verkürzung der Laufzeiten und eine umfangreichere und schnellere Informationsbereitstellung) angestoßen und der bearbeiterunabhängige Zugriff auf Vorgänge ermöglicht werden. Ferner erwartete man kürzere Transport- und Wegezeiten und Einspareffekte durch einen sich reduzierenden Raum- und Papierbedarf sowie eine verbesserte standortunabhängige Zusammenarbeit der einzelnen Organisationseinheiten.

b) Vorgehen

Die Einführung von DOMEA® lag in den Händen einer Projektgruppe, die dem Querschnittsdezernat der Mittelbehörde angegliedert war

³ DOMEA®-Konzept: Organisationskonzept 2.1. Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, November 2005 (Schriftenreihe der KBSt 61).

und durch einen Berater der Firma Open Text unterstützt wurde. Dieser war über einen Zeitraum von zwei Jahren ein- bis dreimal wöchentlich in der Behörde präsent, nahm die Planung des Pilotbetriebs und die Angleichung des Systems an die organisationsbezogenen Besonderheiten vor und beriet die Projektgruppe bei der Erstellung der Einführungsstrategie, neuer Systemfunktionalitäten, des Ist- und Soll-Konzepts sowie bei der Formulierung des Fachkonzepts und der Schulungsunterlagen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Projektgruppe „Elektronische Unterlagen“ des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen nahm früh den Kontakt zur Projektgruppe der Mittelbehörde auf. Im Juni 2006 stellte sie der Gruppe ihre Empfehlungen zur Aussonderung und Archivierung elektronischer Unterlagen vor und diskutierte mit der Projektgruppe über die Bedeutung des Aktenplans und des Aktenzeichens in der Vorgangsbearbeitung sowie über eine mögliche Kooperation mit dem Landesarchiv bei der Hinterlegung von Steuerungsinformationen.⁴ Zu einer weiteren Zusammenarbeit kam es aber zunächst nicht.

Die DOMEA®-Projektgruppe entschied sich für eine organisationsbezogene Einführung von DOMEA® WinDesk. An einem Stichtag sollte ein Dezernat in einem Zug mit dem Vorgangsbearbeitungssystem ausgestattet werden.⁵ Zum Test- und Pilotdezernat wurde das

⁴ Landesarchiv NRW: Empfehlungen zur Aussonderung und Archivierung aus Dokumenten-Management-Systemen (DMS) und Vorgangs-Bearbeitungs-Systemen (VBS). Erarbeitet von der Projektgruppe „Elektronische Unterlagen“ des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen, Münster/Düsseldorf/Detmold 2006.

⁵ Nach Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung werden papierene Teile einer Akte nicht nachgescannt, sondern Papierakte (-vorgang/-dokument) und elektronische Unterlagen sollen miteinander „verknüpft“ werden. Die Umset-

Querschnittsdezernat bestimmt, das ohnehin mit Organisationsangelegenheiten und sämtlichen Belangen der Informationstechnik betraut ist. Nach erfolgreicher Pilotierung sollte die Ausweitung auf ein weiteres Dezernat erfolgen. Die Projektgruppe hat sich dazu entschlossen, bei der Einführung von DOMEA® WinDesk dezernatsweise vorzugehen, um so die dezernatsspezifischen Besonderheiten (u.a. technische Schnittstellen zu IT-Fachverfahren, Übernahme von Altdaten nach DOMEA®) in das vorliegende Fachkonzept aufzunehmen. Priorität hatte dabei der Grundsatz, die dezernatsspezifischen Arbeitsprozesse nicht zu verändern und den Ist-Stand der analogen Schriftgutverwaltung der Dezernate möglichst umfassend im Vorgangsbearbeitungssystem abzubilden. So erhoffte man sich eine bessere Akzeptanz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Arbeit am Fachkonzept ist entsprechend eine Daueraufgabe der Projektgruppe.

c) Analysen im Vorfeld

Auf eine ausführliche Dokumentation der bestehenden Geschäftsprozesse und auf eine Evaluation und Mängelanalyse der konventionellen Schriftgutverwaltung in den Dezernaten, wie sie die Qualitätsnorm DIN ISO 15489-2 vor der Implementierung eines elektronischen Bürosystems vorschreibt, verzichtete die Projektgruppe.⁶ Allerdings

zung dieser Verknüpfung ist noch nicht gelöst. Für Kartenwerke soll generell die Papierüberlieferung beibehalten werden.

⁶ DOMEA®-Konzept: Erweiterungsmodul zum DOMEA®-Organisationskonzept 2.1. – Projektleitfaden zur Einführung der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung, November 2005 (Schriftenreihe der KBSt 80), S. 37-56; DIN-Fachbericht ISO/TR 15489-2: Information und Dokumentation – Schriftgutverwaltung – Teil 2:

machte sich die Gruppe im Vorfeld vor Ort ein Bild von der Schriftgutverwaltung in den einzelnen Dezernaten der Mittelbehörde (u.a. Aktenplan, Berechtigungen, Metadatenpflege, Altregistratur und Aufbewahrungsfristen) und evaluierte die jeweiligen Postläufe. Ziel war es, sich einen Überblick zu verschaffen, welche Prozesse in DOMEA® abgebildet werden müssen, und die Dezernate persönlich über den Stand der Einführung zu informieren. Die Ergebnisse steuerten maßgeblich die Anpassung des Systems an die Erfordernisse der jeweiligen Organisationseinheit und flossen unmittelbar in das Fachkonzept ein.

Der Gang durch alle Dezernate vermittelte der Projektgruppe einen Eindruck über den Zustand der Schriftgutverwaltung in der Behörde. In ihrer schemenhaften Ist-Analyse kam die Gruppe zu dem Schluss, dass die bisherige Praxis der papierbasierten Aktenführung nicht mehr die Aktenmäßigkeit des Verwaltungshandelns garantierte. Unterlagen zu einem Projekt wurden bei unterschiedlichen Personen in verschiedenen Gefügen gehalten: Dokumente in Papierform dezentral beim Sachbearbeiter, elektronische Dokumente und Postein-

Richtlinien (Deutsche Fassung von ISO/TR 15489-2) [2004], S. 7-13. In Sachsen wurden diese Untersuchungen nur in Ansätzen im Vorfeld der Erstellung des „Rahmenkonzepts zur Einführung von IT-gestützter Vorgangsbearbeitung für die sächsische Landesverwaltung“ durchgeführt, was die Arbeit der Projektgruppe erschwerte. Vgl. Andrea Wettmann, Standards in der Praxis: Erfahrungen bei der Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems in Sachsen, in: Barbara Hoen (Hrsg.), Planungen, Projekte, Perspektiven. Zum Stand der Archivierung elektronischer Unterlagen. 10. Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“, 14. und 15. März 2006 in Düsseldorf, Düsseldorf 2006, Veröffentlichungen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen 10, S. 39-48, S. 41 f.

gänge im File- oder E-Mail-System, Dokumente oder Daten in Fachanwendungen. Dies verhinderte die Durchgängigkeit aller Bearbeitungsprozesse und damit auch ein effizientes Arbeiten. Da es in den Dezernaten keine verbindliche Ablagestruktur von elektronischen Dokumenten gab, verlängerten sich Suchzeiten und die Übersichtlichkeit der Datenhaltung war beeinträchtigt.⁷

Die Schriftgutverwaltung der Behörde unterliegt einer dezentralen Organisation und Verantwortlichkeit. Üblich ist die Sachbearbeiterablage; nur in wenigen Dezernaten gibt es eine Registratur auf Dezernatsebene. Die Anlage der Akten, die Vergabe der Aktenzeichen sowie die Wiedervorlagen erledigen die Sachbearbeiter selbst. Die Aussonderung von Unterlagen findet auf Dezernatsebene statt. Die Erstellung von Aktenverzeichnissen für die Aussonderung obliegt dem für die Altablage verantwortlichen Mitarbeiter. Die Mittelbehörde hat keinen einheitlichen Aktenplan; in den meisten Dezernaten gibt es einen Aktenplan auf der Grundlage des Geschäftsverteilungs- bzw. des Muster-Produkt- und Leistungskatalogs. Die Aktenpläne sind grundsätzlich organisationsbezogen (die ersten beiden Ziffern bezeichnen immer die Organisationskennziffer). Dies ist aufgrund der häufigen Zuständigkeitswechsel im Zuge der Verwaltungsmodernisierung sehr problematisch, da jede Veränderung der Organisation eine Revision des Aktenplans notwendig macht. Die Entwicklung und

⁷ Christoph Popp, Dokumenten-Management / Schriftgutverwaltung. Von der archivischen Kernkompetenz zur Beratungsdienstleistung, in: Archive auf dem Markt? Vermarktung und Verwaltung archivischer Dienstleistungen. Vorträge im Rahmen des 63. Südwestdeutschen Archivtags am 17. Mai 2003 in Ludwigshafen am Rhein, Stuttgart 2004, S. 23-30, S. 24.

die Pflege der Aktenpläne liegen, wie die Verantwortung für die Schriftgutverwaltung insgesamt, in der Zuständigkeit des jeweiligen Dezernats. Aufgrund der flachen Gliederung und des Organisationsbezugs des Aktenplans forderte die DOMEA®-Projektgruppe der Mittelbehörde eine generelle Revision des Aktenplans im Vorfeld der DOMEA®-Einführung. Die Gruppe konnte sich aber mit ihrem Anliegen nicht durchsetzen. Um eine möglichst zeitnahe Systemeinführung nicht zu gefährden, verzichtete die Behördenleitung auf eine Überarbeitung des Aktenplans.

d) Pilotierungsphase

Im Oktober 2007 führte das Querschnittsdezernat DOMEA® WinDesk in seinem Geschäftsbereich ein. Die Papierakten wurden geschlossen, verbindlich war ab sofort ausschließlich die elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung in DOMEA®. Insgesamt 25 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiteten fortan mit dem Vorgangsbearbeitungssystem. Im April 2008 schloss sich ein weiteres Dezernat dem Pilotierungsprojekt an. Erst nachdem DOMEA® in diesen beiden Dezernaten fehlerfrei im Einsatz ist, soll es sukzessive in allen Dezernaten der Behörde eingeführt werden.

Zur Unterstützung der Standard-Benutzer wurden verschiedene Administratoren bestimmt. Das Rechtekonzept sieht vor, dass in jedem Dezernat mehrere „DOMEA®-Poweruser“ (Anwenderbetreuer) festgelegt werden, die vor Ort als Ansprechpartner fungieren sollen. Pro Dezernat soll es einen DOMEA®-Fachadministrator geben, der das System mit organisatorischen Daten pflegt. Dazu gehören insbesondere die Abbildung der Aufbauorganisation, die Einrichtung von Erstbenutzern, die Vergabe der verschiedenen Berechtigungen, die

Pflege des Aktenplans und des Schlagwortkatalogs, das Umprotokollieren von Akten- und Vorgangskennzeichen und die Erstellung von Vorlagen. Das endgültige Löschen von Akten, Vorgängen und Dokumenten ist nur dem Fachadministrator gestattet. Der Standard-Benutzer darf die Objekte aber in den Papierkorb verschieben, aus dem sie dann wiederhergestellt werden können. Zu diesem Zweck sehen die System- und Fachadministratoren in unregelmäßigen Abständen die Papierkörbe auf versehentlich gelöschte Dokumente durch. Die Betreuung des Vorgangsbearbeitungssystems obliegt den Systemadministratoren des Querschnittsdezernats. Sie sind für den Aufbau, die Anpassung und Erweiterung des DOMEA® Produktsystems verantwortlich und kümmern sich um die Installation, den Betrieb und um die Sicherung der gesamten DOMEA®-Umgebung inklusive Neuinstallationen, Konfiguration und Monitoring.

In einer Umfrage der Projektgruppe unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Querschnittsdezernats nach den ersten Monaten des Echtbetriebs zeigte man sich mit der Systemstabilität sehr zufrieden, weniger hingegen mit der Übersichtlichkeit der Anwendung (Navigation, Menüführung, Fensteransichten).⁸ Die Mehrheit der Befragten stellte derzeit weder eine qualitative Verbesserung ihrer Arbeit noch eine Effektivitätssteigerung fest. Insbesondere die Pflicht zur normierten Arbeit, die DOMEA® einfordert, und der Mehraufwand durch die Pflege zahlreicher Metadaten stießen auf Kritik.

⁸ Eine Evaluation der Test- und Pilotierungsphase wurde aber noch nicht unternommen; DOMEA®-Konzept, Projektleitfaden (wie Anm. 6), S. 77-79.

e) Fazit

Die maßgeblichen Standards und Richtlinien zur Schriftgutverwaltung und elektronischen Vorgangsbearbeitung empfehlen im Vorfeld der Einführung eines elektronischen Bürosystems eine Analyse und – falls nötig – eine Optimierung der vorhandenen Schriftgutverwaltung. Als unabdingbare Voraussetzung sieht die KGSt das Bestehen einer zusammenhängenden Aktenführung auf Papier, die Nutzung zentraler Hilfsmittel der Schriftgutverwaltung (u.a. Aktenplan, Registraturen) sowie die Erfüllung spezieller Anforderungen an eine konventionelle Schriftgutverwaltung wie sie die KGSt selbst vorgibt.⁹ Da diese Voraussetzungen in der Mittelbehörde nicht erfüllt waren, hätten nach den Empfehlungen der KGSt vor der Einführung des Bürosystems zunächst diese schweren Mängel beseitigt werden müssen.¹⁰

Die organisationsbezogene Einführung von DOMEA®, also die stichtagsbezogene Ablösung der Papierakte in ausgewählten Organisationseinheiten der Mittelbehörde und das weitgehende Verbot weiterer aktenrelevanter Ablagesysteme bieten sich als eine vernünftige Einführungsstrategie an. Trotz der Nachteile, die eine Anpassung des Vorgangsbearbeitungssystems an die dezernats- und abteilungsspezifischen Besonderheiten mit sich bringen wird, ist mit einer breiteren Akzeptanz durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu rech-

⁹ Schriftgutverwaltung auf dem Weg zum digitalen Dokument, hrsg. von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, KGSt-Bericht 3/2002, Köln 2002, S. 34.

¹⁰ Ebenda S. 21-29, 34 f.

nen. Allerdings bietet die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung die Möglichkeit, bisherige Geschäftsprozesse zu optimieren.¹¹ In den Testdezernaten wurde bekanntlich auf diese Maßnahme verzichtet. Um das Projekt zügig vorantreiben zu können, war und ist es der erklärte politische Wille der Behördenleitung, den Forderungen der Dezernate möglichst umfassend entgegen zukommen und die dezentrale Verantwortlichkeit im Bereich der Schriftgutverwaltung nicht anzutasten. Bei der Einführung von DOMEA® in der Mittelbehörde werden damit zwangsläufig die Interessen der Dezernate mit jenen der Projektgruppe bzw. mit den Erfordernissen einer effizienten Nutzung des Bürosystems konkurrieren; die Chance, kostengünstigere, effektivere und einheitlichere Arbeitsprozesse im Zuge der Vorgangsbearbeitungssystem-Einführung auf den Weg zu bringen, wird nicht genutzt. Ganz im Gegenteil: Die bisherigen Defizite der analogen Aktenführung werden in die elektronische Welt übertragen und der wirtschaftliche Nutzen der elektronischen Vorgangsbearbeitung wird gefährdet. Die Einführung einer elektronischen Akte sollte mit einer dezernatsübergreifenden Normierung der Schriftgutverwaltung und Vorgangsbearbeitung einhergehen, um einen reibungsloseren Roll-out zu ermöglichen.

Die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung erfordert von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern neben der EDV-Kompetenz, eine Sensibilität in Fragen der Aktenbildung und ein normiertes Vorgehen in der Vorgangsbearbeitung. Alle drei Schritte müssen gleichzeitig neu beschritten werden, was den Erfolg des Projekts gefährdet, zu zeitli-

¹¹ Harald Klingelhöller, Dokumentenmanagementsysteme. Handbuch zur Einführung, Berlin u.a. 2001, S. 10, 14.

chen Verzögerungen führt und voraussichtlich die Qualität der Schriftgutverwaltung beeinträchtigt.¹²

Auch in der konkreten Praxis der IT-gestützten Schriftgutverwaltung sind Fehlentwicklungen auszumachen. So sind die Funktionalitäten für die Entstehung und die laufende Bearbeitung von Vorgängen und Dokumenten vielversprechend umgesetzt worden, der größere Teil des Lebenszyklus der Akte bleibt hingegen ausgespart.

Die elektronische Schriftgutverwaltung

Aus archivischer Sicht sollte ein elektronisches Bürosystem grundsätzlich das Lebenszyklusmodell des DOMEA®-Erweiterungsmoduls „Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten“ umsetzen können.¹³ So kann gewährleistet werden, dass alle Daten von blei-

¹² Ralf-Maria Guntermann, Archivische Anforderungen zur Einführung eines DMS im Kreis Lippe, in: Christoph Popp/Harald Stockert (Hrsg.), Digitale Archivierung – Wirtschaftlichkeit und pragmatische Lösungen. Beiträge zur 9. Jahrestagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ im Stadtarchiv Mannheim – Institut für Stadtgeschichte, 9.-10. März 2005, Mannheim 2005, Sonderveröffentlichung des Stadtarchivs Mannheim 31, S. 87-96, S. 94 f.

¹³ Andrea Hänger/Andrea Wettmann, Das DOMEA®-Konzept – eine Zwischenbilanz aus archivischer Sicht, in: Der Archivar 60, 2007, S. 24-29, S. 25; Andrea Hänger/Barbara Hoen/Margit Ksoll-Marcon/Andrea Wettmann, Aussonderung elektronischer Akten in Justiz und Verwaltung – ein Überblick über aktuelle Konzepte und Projekte, in: Popp/Stockert (Hrsg.), Digitale Archivierung (wie Anm. 12), S. 97-116, S. 100; DOMEA®-Konzept: Erweiterungsmodul zum DOMEA®-Organisationskonzept 2.0 – Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten, Oktober 2004, Schriftenreihe der KBSt 66; Landesarchiv NRW: Empfehlungen zur Aussonderung (wie Anm. 4). Im Folgenden wird der Lebenszyklus auf der Grundlage dieser Veröffentlichungen skizziert. Auf Verweise wird daher im Einzelnen verzichtet.

bendem Wert dauerhaft in elektronischer Form aufbewahrt werden können. Im Folgenden soll geprüft werden, ob und wie im DOMEA®-System der Mittelbehörde diese grundlegenden Funktionalitäten des Erweiterungsmoduls beachtet werden. Grundvoraussetzung für eine ganzheitliche elektronische Schriftgutverwaltung ist neben der Pflege archivierungsrelevanter Metadaten die strukturierte Ablage der Unterlagen.

a) Strukturierte Ablage nach Aktenplan

Eine papierene ist wie eine elektronische Akte eine Zusammenfassung zusammengehörender Schriftstücke, die einer strukturierten und aufgabenbezogenen Ablage auf der Grundlage eines Aktenplans bedürfen. Das DOMEA®-Konzept sieht eine dreistufige Ablagehierarchie vor.¹⁴ Diesem Aktenkonzept folgt auch der DOMEA®-Pilot in der Mittelbehörde. Allerdings können Dokumente in der Mittelbehörde auch direkt in einer Akte abgelegt werden.

Das Ordnen von Dokumenten, Vorgängen und Akten spielt in der analogen wie in der digitalen Aktenführung eine zentrale Rolle für die Ordnungsmäßigkeit einer Verwaltung und für die Übersichtlichkeit der Schriftgutverwaltung mit ökonomischen Recherchezeiten.¹⁵ Durch die Einordnung in einen Aktenplan und durch ein gemeinsames Ak-

¹⁴ DOMEA®-Konzept: Organisationskonzept 2.1 (wie Anm. 3), S. 150-154; Andreas Engel, DOMEA® – das Konzept der Bundesregierung für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, in: Andreas Metzger (Hrsg.), Digitale Archive – Ein neues Paradigma? Beiträge des 4. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Marburg 2000, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 31, S. 155-173, S. 164-168.

¹⁵ DOMEA®-Konzept: Organisationskonzept 2.1 (wie Anm. 3), S. 111.

tenzeichen werden aus einzelnen Vorgängen und Dokumenten Akten eines Betreffs. Gerade bei der Recherche von Vorgängen bietet ein Aktenplan ein kontextbezogenes Ergebnis, das bei einer Volltextrecherche verloren gehen kann.¹⁶ Selbst ein Schlagwortkatalog kann nur Hilfsmittel der Bearbeitung sein.

Die Dezernate der Mittelbehörde verfügen – wie bereits ausgeführt – weitgehend über keinen einheitlichen Aktenplan. Eine notwendige Aktenplanrevision ist nicht vorgesehen.¹⁷ So ist beispielsweise im DOMEA®-System des Querschnittsdezernats ein sehr flacher Aktenplan in Gebrauch, der die Suche nach einzelnen Akten und Vorgängen auf Aktenplanebene zeitraubend und schwierig gestaltet; ein bearbeiterunabhängiger Zugriff auf die Unterlagen ist problematisch.

Aber braucht es angesichts der großen Sortier- und Suchmöglichkeiten, die ein Vorgangsbearbeitungssystem bereitstellt, überhaupt noch einen Aktenplan? DOMEA® bietet eine Recherche von Akten, Vorgängen und Dokumenten über Metadaten sowie eine Volltext-Recherche. Ferner können die einzelnen Dezernate durch ihre Fachadministratoren einen eigenen Schlagwortkatalog anlegen. Allerdings sind die Erwartungen an diese Suchmöglichkeiten trügerisch und die Nachteile der Recherche mit freien Suchwörtern liegen auf

¹⁶ Fabian Middelhoff, Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung im Deutschen Institut für medizinische Dokumentation und Information, Diplomarbeit Januar 2005 an der Fachhochschule Dortmund, Fachbereich Wirtschaft, Hamburg 2005, S. 32 f.

¹⁷ Zur Aktenplanrevision: DOMEA®-Konzept: Projektleitfaden (wie Anm. 6), S. 38-40.

der Hand: Durch das rasche Anwachsen des Datenbestandes verzögert sich das Ermitteln der gewünschten Akten. Zudem wird die inhaltliche Beschreibung der Akten schwieriger, weil die hierarchische Struktur des Aktenplans fehlt.¹⁸ Die Pflege eines Thesaurus durch die Fachadministratoren erweist sich schon jetzt in der Praxis als unrealistisch: Seit Einführung von DOMEA® wurden im Querschnittsdezernat nur drei (!) Schlagwörter vergeben; in dem anderen Pilotdezernat der Mittelbehörde sind es keine zehn. Die Notwendigkeit der regelmäßigen Pflege sowie der Aufwand für die Definition einer einheitlichen und eindeutigen Terminologie entpuppten sich in der Praxis als zu zeit- und personalintensiv.

Allein aus Gründen des Wissensmanagements und zur Erreichung der eigenen Projektziele kann die Behörde nicht auf die Revision und die Pflege eines aufgabenbezogenen Aktenplans verzichten. Ein aktueller Aktenplan mit angemessener Gliederungstiefe ist nicht nur das zentrale Instrument für die Verwaltung und Recherche, er ist zudem Grundvoraussetzung eines effektiven Aussonderungsverfahrens: So können auf Aktenplanebene Vorbewertungen anhand von archivischen Bewertungskatalogen vorgenommen werden.

Die Bildung von Aktenzeichen und Vorgangskennzeichen sind im Fachkonzept behördenweit einheitlich festgelegt worden. Das Aktenzeichen setzt sich aus dem Organisationszeichen („14“), dem Aktenplankennzeichen („3“) und dem Aktenkennzeichen als einer laufenden Nummer („002“) zusammen. Im Anschluss kann der Bearbeiter in freier Eingabe die Akte näher beschreiben („DOMEA®-

¹⁸ Middelhoff, Einführung (wie Anm. 16), S. 33.

Pilot“).¹⁹ Da sich der Aktenplan an die Organisation der Mittelbehörde anlehnt, ist das Aktenzeichen mit dem Geschäftszeichen identisch.²⁰ Die Vermischung von Organisationszeichen mit dem Aktenzeichen bzw. von sachbezogener und organisationsbezogener Struktur ist höchst problematisch. Aufgabenverschiebungen oder organisatorische Veränderungen - wie sie in der mittleren Landesbehörde in der Vergangenheit laufend auftraten und voraussichtlich zukünftig weiter auftreten werden - ziehen dann nämlich eine Revision des Aktenplans und unter Umständen eine aufwendige Umprotokollierung der Aktenzeichen im DOMEA®-System nach sich, die durch das Querschnittsdezernat manuell vorgenommen werden müsste. Der Aktenplan der Behörde sollte daher organisationsunabhängig und aufgabenbezogen gestaltet sein, um eine nachhaltige Nutzung der Unterlagen zu gewährleisten.²¹

Neben der Erarbeitung eines angemessenen Aktenplans und der Festlegung einer sinnvollen Syntax von Akten- und Geschäftszeichen ist die Pflege der Metadaten in jeder Phase des Lebenszyklus der elektronischen Akte Grundvoraussetzung für eine ordnungsgemäße

¹⁹ Ein Beispiel für ein Aktenzeichen: 14.3-002-DOMEA®-Pilot.

²⁰ Zur Unterscheidung von Akten- und Geschäftszeichen vgl. Matthias Nuding, Terminologische Unschärfen im Grenzbereich von Schriftgutverwaltung, Informationstechnik und Archivwesen, in: Alexandra Lutz (Hrsg.), Neue Konzepte der archivischen Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 37. und 38. Wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, Marburg 2006, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 44, S. 85-120, S. 101.

²¹ Brage Bei der Wieden, Der Niedersächsische Einheitsaktenplan und seine Perspektive, in: Archiv-Nachrichten Niedersachsen 8, 2004, S. 94-102.

Aussonderung.²² Das DOMEA®-Konzept unterscheidet vier Lebenszyklus-Phasen.

b) Metadaten bei Neuanlage einer Akte: Phase I

Für den automatischen Transfer von Unterlagen in die elektronische Altregistratur bzw. für eine automatisierte Aussonderung und Archivierung respektive Vernichtung sind die Metadaten Aufbewahrungsfrist, Aussonderungsart und Transferfrist sowie der Verweis auf Papierbestandteile einer Hybridakte unerlässlich.

Der DOMEA®-Pilot hält sich nicht immer an die Terminologie des Organisationskonzepts. So wird die „Aufbewahrungsfrist“ (DOMEA®-Organisationskonzept) in der Metadatenmaske von DOMEA® WinDesk in der Mittelbehörde „Aufbewahrungsdauer“ oder im Fachkonzept auch „Archivierungsfrist“ genannt, die „Aktenführende Organisationseinheit“ (DOMEA®-Organisationskonzept) wird in der Mittelbehörde zu „Verantwortliche Organisationseinheit“, der Begriff „Aussonderungsart“ sinnentstellend zu „Archiv anbieten“ mit den Werten „Anbieten“, „Vernichten“ und „Noch nicht festgelegt“; das Organisationskonzept unterscheidet hingegen „Archivwürdig“, „Vernichten“

²² Metadaten werden verstanden als „alle jene Angaben, die zum Verständnis, zur Verarbeitung, zur Verwaltung, zum Wiederauffinden und Zurückgreifen sowie zur Sicherung und Bewahrung von Schriftgut erforderlich sind. Sie umfassen auch Attribute, die die Zuverlässigkeit und Authentizität der Akten gewährleisten, sowie Informationen zum weiteren Kontext der Unterlagen.“ Vgl. Michael Wettengel, Australische Metadaten-Standards: Ein Thema für Archive? in: Ulrich Nieß (Hrsg.), Auf der Suche nach archivischen Lösungsstrategien im digitalen Zeitalter. Beiträge zur 4. Jahrestagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ im Stadtarchiv Mannheim 10.-11.4.2000, Mannheim 2001, Sonderveröffentlichungen des Stadtarchivs Mannheim 26, S. 95-103, S. 95.

und „Bewerten“. Die Bezeichnungen des DOMEA®-Konzepts sollten hier beibehalten werden.

Das Metadatum „Aufbewahrungsfrist“ ermöglicht der Verwaltung, Unterlagen noch für ihren Verwaltungszweck bereitzuhalten. Falls die Fristen durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften nicht vorgegeben sind, legen die Sachbearbeiter in den Dezernaten der Behörde aufgrund ihres Fachwissens und ihrer Erfahrung die Aufbewahrungsfrist fest und führen einen entsprechenden Fristenkatalog. Während der Aufbewahrungsfrist gehören die Unterlagen zum Aktenbestand der aktenführenden Stelle und unterliegen ihrer Verantwortlichkeit. Die Fristenvergabe sollte zur Vereinfachung des Aussonderungsprozesses anhand von Fristenkatalogen auf Aktenplan-ebene erfolgen. In der Mittelbehörde ist dieser Katalog bislang noch nicht hinterlegt worden; dies wäre eine Aufgabe der Dezernate. Eine Einzelfallentscheidung, die händisch eingetragen werden müsste, wird daher notwendig. Allerdings kann man momentan im System der Mittelbehörde einen Vorgang (oder eine Akte) anlegen und systemseitig schließen, ohne eine Frist anzugeben. Zurzeit werden so gut wie keine Aufbewahrungsfristen eingepflegt.

Das Metadatum „Aussonderungsart“ bestimmt, was mit der Akte bzw. dem Vorgang nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist passiert, ob sie oder er „archivwürdig“, zu „vernichten“ oder aber zu „bewerten“ ist. Ein Bewertungskatalog auf der Basis eines Aktenplans ist in DOMEA® WinDesk allerdings noch nicht hinterlegt worden. Derzeit können die Sachbearbeiter das Feld nach eigenem Ermessen ausfüllen, wodurch die Bewertungshoheit des Landesarchivs verletzt wird. Allerdings stellt die „Aussonderungsart“ bislang kein Pflichtfeld dar.

Ist sie angegeben, dann vererbt sie sich beim DOMEA®-Piloten von der Akte auf den Vorgang und die Dokumente. Da DOMEA® WinDesk die Anlage eines Bewertungskatalogs auf Aktenplanebene unterstützt, hat das Staatsarchiv Münster zugesagt, die Bewertungskriterien auf Aktenplanebene zu benennen und den aktuellen Bewertungskatalog zu überarbeiten.²³ Dieser Bewertungskatalog, der auf der Grundlage des Geschäftsverteilungsplans von 1998 erstellt wurde, geht allerdings von einer weitaus feingliedrigeren Struktur des Aktenplans aus. Die Hinterlegung einer Bewertungsentscheidung auf Aktenplanebene ist damit unpraktikabel, eine automatisierte Aussonderung im zweistufigen Verfahren unmöglich. Das Landesarchiv wird auf das vierstufige Verfahren angewiesen sein und alle Akten und Vorgänge im elektronischen Anbieterverzeichnis einzeln bewerten müssen; Vorbewertungen dürften bei der flachen Gliederung des Aktenplans die Ausnahme sein. Der Bewertungskatalog, der für die Papierüberlieferung Anwendung fand, ist für die Bewertung elektronischer Akten in DOMEA® WinDesk nur noch im eingeschränkten Maße geeignet.

Die Pflege der Metadaten bereits bei der Anlage von Vorgang, Akte und Dokument ist für die Gewährleistung der archivischen Anforderungen an die Anbietung, Abgabe und Erschließung sowie für die Anforderungen der Behörde selbst (u.a. die Recherche) entschei-

²³ Ingeborg Schnelling-Reinicke unter Mitarbeit von Annette Hennigs und Gisela Fleckenstein, Bewertungsmodell für das Schriftgut der nordrhein-westfälischen Bezirksregierungen – Abschlussbericht der Arbeitsgruppe, in: Der Archivar 55, 2002, S. 19-24.

dend.²⁴ Neben den Metadaten, die den Aussonderungsprozess steuern, gibt es noch die beschreibenden Metadaten; bei analogen Akten sind diese auf dem Aktendeckel vermerkt (u. a. Behördenbezeichnung, Aktenzeichen, Laufzeit). Alle drei Prozessinstanzen werden im DOMEA®-Pilot der Mittelbehörde durch einen spezifischen Metadatenatz beschrieben.²⁵ Von der Akte vererben sich auf den Vorgang im DOMEA®-System der Mittelbehörde das Aktenzeichen, die Aussonderungsart, die Aufbewahrungsdauer und der Aktenbetreff. Für die Neuanlage einer Akte und eines Vorgangs sind die Eingabe des Aktenzeichens (bzw. des Geschäftszeichens beim Vorgang), des Aktenplaneintrags und eines aussagekräftigen Aktenbetriffs verpflichtend. Das Kürzel für den Sachbearbeiter und das Anlagedatum werden automatisch aufgenommen. Alle übrigen Daten (wie Verantwortliche Organisationseinheit, Laufzeit, Aufbewahrungsfrist, Aussonderungsart) können, müssen aber nicht vermerkt werden.

Für die Neuanlage eines Vorgangs oder eines Dokuments ist der Eintrag eines Vorgangsbetriffs nicht verpflichtend. In der Praxis pflegen die Sachbearbeiter allerdings präzise Betreffe schon aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit. Trotzdem fehlen entweder zahlreiche Metadaten, die das Modul „Aussonderung und Archivie-

²⁴ Rainer Ullrich, Schriftgutverwaltung und elektronische Akten: Ein unterschätzter Erfolgsfaktor, in: Hoen (Hrsg.), Planungen (wie Anm. 6), S. 29-37, S. 35.

²⁵ Der Metadatenkatalog des Erweiterungsmoduls „Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten“ des DOMEA®-Organisationskonzepts (wie Anm. 13) und der „Empfehlungen zur Aussonderung und Archivierung aus Dokumenten-Management-Systemen (DMS) und Vorgangs-Bearbeitungs-Systemen (VBS)“ des Landesarchivs NRW (wie Anm. 4) fand keine Berücksichtigung.

nung elektronischer Akten“ des DOMEA®-Organisationskonzepts für eine erfolgreiche Aussonderung für notwendig hält, oder aber sie unterliegen der freiwilligen Eingabe des Sachbearbeiters, die im Moment noch vielfach unterbleibt. Bei elektronisch übermittelten Dokumenten werden die Metadaten automatisiert ausgelesen.

c) Das zdA-Verfügen: Phase II

Vorgänge und Akten sollen nach Abschluss ihrer Bearbeitung oder nach Ablauf der Rechtsmittelfrist zdA verfügt werden; auch die Dokumente gelten dann als abschließend bearbeitet. Ab dieser Schlussverfügung beginnt der Ablauf der Aufbewahrungsfrist, insbesondere aber der Transferfrist, die weiterhin einen Schreib- und Lesezugriff auf die im Originalformat vorliegenden Unterlagen für eine fixe Zeitspanne (von etwa ein bis zwei Jahren) ermöglicht. Zudem können zdA-verfügte Dokumente innerhalb des Vorgangsbearbeitungssystems revisionssicher abgelegt werden. Die zdA-Verfügung ist also Grundvoraussetzung für die nachhaltige Nutzung der Unterlagen.

Das DOMEA®-System der Mittelbehörde hat die Möglichkeit, die Anforderungen an das zdA-Verfügen nach den Empfehlungen des Landesarchivs zu erfüllen.²⁶ Allerdings können die gewünschten Funktionalitäten noch nicht umgesetzt werden, da bis jetzt weder eine Transferfrist (die im System auf null gestellt wurde) noch eine elektronische Altregistratur eingerichtet wurden. Das Fehlen der Transferfrist führt dazu, dass nach einer zdA-Verfügung die Akten und Vorgänge sofort „eingefroren“ werden. Um diesen Effekt zu umgehen, scheuen die Bearbeiter (verständlicherweise) das Setzen

²⁶ Landesarchiv NRW, Empfehlungen (wie Anm. 4), S. 19.

einer Schlussverfügung. Aus diesem Grund wurde bislang noch kein Vorgang und keine Akte zdA verfügt. Da der Ablauf von Aufbewahrungsfristen an diese Schlussverfügung gebunden ist, verbleiben die Unterlagen unbefristet im aktiven Datenbestand der Behörde. Eine mögliche technische Entlastung des Systems durch die Auslagerung abgeschlossener Akten und Vorgänge auf andere Speicher kann nicht erfolgen. Eine nachträgliche automatisierte zdA-Verfügung ist nach derzeitigem Kenntnisstand sehr aufwendig.

d) Verlagerung in die elektronische Altregistratur: Phase III

Mit dem Ablauf der Transferfrist endet der aktive Datenbestand und die Unterlagen sollten (idealerweise) automatisch in die elektronische Altregistratur transferiert werden, wo sie bis zum Ende der Aufbewahrungsfrist verbleiben. Hatten die Bearbeiter während der Transferfrist noch einen Lese- und Bearbeitungszugriff, soll ab jetzt aufgrund der Konvertierung in ein stabiles Archivformat (wie PDF/A oder JPEG 2000) nur noch ein lesender Zugriff auf die Unterlagen möglich sein. Metadaten können bei der Verlagerung im klarschriftlesbaren ASCII-Format gespeichert werden. Die elektronische Altregistratur ist in DOMEA® WinDesk integriert; eine übergreifende Sicht auf die Datenbestände wäre möglich - unabhängig von ihrem Lagerort.

In der Mittelbehörde ist eine (automatische) Verlagerung von Vorgängen und Akten in die elektronische Altregistratur nach Ablauf der Transferfrist sowie eine Formatkonvertierung von Primär- und Metainformationen in ein langzeitarchivfähiges Standardformat noch nicht realisiert; die für eine Konvertierung notwendige Software ist noch nicht installiert worden. Da auf die Transferfrist verzichtet wird, müssten im Grunde unmittelbar nach der zdA-Verfügung die

entsprechenden Maßnahmen zur Revisionssicherheit und nachhaltigen Nutzbarkeit greifen. Allerdings werden die Vorgänge und Akten nur schreibgeschützt abgelegt und verbleiben für den Rest ihrer Aufbewahrungsfrist in ihrem Originalformat im System. Ob die Fülle der Formate, die im DOMEA®-Piloten der Mittelbehörde erstellt werden können, noch während oder nach Ablauf der Aussonderungsfrist, die bis zu 30 Jahre betragen kann, noch interpretierbar sind, steht zu bezweifeln.²⁷ Bislang gibt es weder Maßnahmen noch Überlegungen, die Unterlagen in ein archivierungsfähiges Datenformat zu konvertieren.

e) Abgabe in das Archiv oder Vernichten: Phase IV

Eine automatisierte und zeitsparende Anbietung und Aussonderung kann nur erfolgen, wenn bei der Neuanlage der Akte oder eines Vorgangs die Aufbewahrungsfrist und die Aussonderungsart festgelegt wurden. DOMEA® WinDesk unterstützt weitestgehend die Funktionalitäten wie sie der DOMEA®-Anforderungskatalog für den Vorgang des Anbietens und der Bewertung vorgibt.²⁸ Allerdings ist eine automatisierte Aussonderung aus dem System der Mittelbehörde bislang aus organisatorischen (fehlende Aufbewahrungsfristen) und technischen Gründen nicht möglich. Zudem kann eine Aussonderung aus DOMEA® WinDesk grundsätzlich nur mit Hilfe von DOMEA®-Aussonderung erfolgen,²⁹ ein Client, der bislang noch nicht installiert worden ist. Außerdem fehlt bislang eine definierte Aussonderungs-

²⁷ DOMEA®-Konzept: Aussonderung (wie Anm. 13), S. 25.

²⁸ Prüfbericht (wie Anm. 2), S. 53 f.

²⁹ DOMEA® V4.0 SP4 Aussonderung: Konfigurationshandbuch, hrsg. v. Open Text Solutions Software GmbH, Klagenfurt 2006.

schnittstelle. Wesentliche Voraussetzungen für die Durchführung des Aussonderungsverfahrens sind damit nicht erfüllt. Nach dem Konfigurationshandbuch von DOMEA®-Aussonderung in der Version WinDesk V4.0 SP4 (der Client wird derzeit vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen getestet) ist zukünftig ein vier- bzw. fünfstufiges Aussonderungsverfahren vorgesehen. Geplant ist, die Vorgänge und Akten zusammen mit ihren Bearbeitungs- und Protokollinformationen sowie den Dokumentenversionen zu übergeben. Das Verfahren beginnt mit der Aufstellung der auszusondernden Vorgänge im Angebotsverzeichnis, ausgenommen jener, für die bereits eine generelle Vernichtungsgenehmigung erteilt wurde. Das Angebotsverzeichnis (als Excel-Tabelle) sieht derzeit folgende (klassische) Metadaten vor: Laufende Nummer, Geschäftszeichen, Aktenplanbezeichnung, Vorgangsbetreff, Bandnummer, Laufzeit von/bis, Archivsignatur und Leer-Feld für einen Eintrag des Landesarchivs.

Das Landesarchiv soll dann in einem zweiten Schritt dieses elektronische Angebotsverzeichnis in sein IT-System einlesen, seine Bewertungsentscheidungen treffen und für archivwürdige Vorgänge bereits Signaturen vergeben. Das Angebotsverzeichnis wird mit den Bewertungsentscheidungen des Landesarchivs an die Behörde zurückgeschickt, die es in ihr Vorgangsbearbeitungssystem einliest und auswertet. In einem vierten Schritt werden die Vorgänge mit einem elektronischen Abgabeverzeichnis an das Landesarchiv übergeben. Abschließend führt das Landesarchiv als fünften Schritt eine Nachkassation durch und übersendet das aktualisierte Abgabeverzeichnis der Behörde.

f) Fazit

DOMEA® WinDesk unterstützt grundsätzlich das Lebenszyklusmodell des Erweiterungsmoduls „Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten“. Aufgrund von Versäumnissen bei der technischen und organisatorischen Einrichtung und bei der Nutzung des Vorgangsbearbeitungssystems in der Mittelbehörde werden die Anforderungen an eine regelkonforme Schriftgutverwaltung nicht erfüllt. Die derzeitige Umsetzung gewährleistet weder eine rechtsgültige und vollständige Aktenführung noch eine nachhaltige Nutzung und langfristige Archivierbarkeit der elektronischen Unterlagen.

1. Der derzeitige organisationsbezogene Aktenplan eignet sich nicht für eine nachvollziehbare, von einzelnen Bearbeitern unabhängige und aufgabenbezogene Ablage der Akten und Vorgänge und ist eine entscheidende Schwachstelle in der elektronischen Vorgangsbearbeitung der Mittelbehörde.
2. Aufgrund der flachen Gliederung des Aktenplans ist die Hinterlegung eines Bewertungskatalogs und damit eine Rationalisierung des Bewertungsverfahrens nicht sinnvoll. Die Aussonderungsart („Archiv anbieten“) kann derzeit von den Sachbearbeitern der Behörde festgelegt werden, wodurch die Bewertungshoheit des Landesarchivs verletzt wird.
3. Die Aufbewahrungsfristen werden nicht eingepflegt: Eine automatisierte Steuerung der Aussonderung ist damit unmöglich und die Akte verbleibt im Vorgangsbearbeitungssystem. Um das Bürosystem zu entlasten, wird man entweder die Fristen händisch vergeben oder aber auf andere Weise technisch nachsteuern müssen.

4. Eine Transferfrist wurde nicht hinterlegt. Akten und Vorgänge sind damit unmittelbar nach ihrer zdA-Verfügung im Originalformat schreibgeschützt und können nicht mehr ohne Weiteres wieder aufleben.
5. ZdA-Verfügungen werden nicht realisiert: Damit können keine Fristen beginnen und keine Aussonderungsprozesse greifen. Die Folge ist eine unübersichtliche Datenhaltung.
6. Eine Konversion in ein langzeitarchivfähiges Standardformat findet nicht statt; alle Dokumente verbleiben dauerhaft im Originalformat in DOMEA® WinDesk. Es steht zu befürchten, dass Dateiformate während oder nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen obsolet geworden und die Unterlagen langfristig nicht mehr les- und benutzbar sind. Die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns ist somit gefährdet. Konzeptionelle Überlegungen zur Sicherstellung des dauerhaften Erhalts und der Revisionssicherheit elektronischer Unterlagen (u.a. eine Migrationsstrategie) gibt es bislang nicht.
7. Eine zufrieden stellende Verknüpfung mit nicht-digitalen Teilen einer elektronischen Akte über Metadaten ist bislang nicht realisiert worden. Die Vollständigkeit der Akte bei der Aufbewahrung in der Behörde und bei der Aussonderung ist damit gefährdet.
8. Neben den steuernden sind zahlreiche beschreibende Metadaten, die für die Recherche, Bearbeitung, Anbietung und Archivierung erforderlich sind, nicht als Pflichtfelder definiert.
9. Das Verfahren und die Organisation der Aussonderung wurden bislang nicht thematisiert. Eine Aussonderung von Unterlagen aus dem System ist technisch nicht möglich.

Die derzeitige Praxis der Schriftgutverwaltung verstößt gegen die Grundsätze der Ordnungsmäßigkeit, der Rechtssicherheit und der Wirtschaftlichkeit. Schon deswegen und im Hinblick auf eine künftige Aussonderung und Archivierung sowie mit Blick auf die Erleichterung der Arbeit mit dem Vorgangsbearbeitungssystem durch eine verbesserte Übersichtlichkeit sollte der DOMEA® Pilot eine ganzheitliche elektronische Aktenführung anstreben. Durch die derzeitigen organisatorischen Rahmenbedingungen und aufgrund der Einrichtung und der Nutzung des elektronischen Bürosystems werden die angestrebten Rationalisierungspotentiale nicht zu erreichen sein. Im Gegenteil: Allein das Umprotokollieren von Aktenzeichen im Falle einer Organisationsveränderung und die nachträgliche Pflege von Metadaten, die erforderlich sein wird, um den gesetzlichen Anforderungen an die Aktenführung und die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns nachzukommen, wird nicht absehbare Mehrkosten verursachen.

Empfehlungen

Für eine erfolgreiche Einführung von DOMEA® WinDesk sind von der Mittelbehörde verschiedene technische und organisatorische Mängel und Versäumnisse zu beseitigen. Ohne den erkennbaren Willen der Behördenleitung, notwendige organisatorische Veränderungen im Vorfeld der Einführung anzugehen, wird die Einführung des Vorgangsbearbeitungssystems nicht gelingen.

So fehlen derzeit normative Vorgaben, die die Implementierung eines elektronischen Bürosystems steuern. Eine Verwaltungsvorschrift könnte das Procedere der Einführung und die Anforderungen an eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche elektronische Schrift-

gutverwaltung definieren und auf dieser Grundlage die Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems und die Aktenführung normieren.³⁰ Ergänzend dazu müsste ein Handlungsleitfaden den Dezernaten einzelne Maßnahmen im Vorfeld der Einführung verbindlich vorschreiben. Einer Implementierung sollte unbedingt eine Analyse und Optimierung der Schriftgutverwaltung und der Geschäftsprozesse sowie eine Revision des Aktenplans vorausgehen. Erst nach Beseitigung aller Mängel könnte in einem zweiten Schritt die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung eingeführt werden.

Der stichtags- und organisationsbezogene Wechsel von einer individuellen Schriftgutverwaltung und Vorgangsbearbeitung hin zur normierten elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung überfordert die Mitarbeiter und gefährdet eine erfolgreiche Einführung des Systems. In einem ersten Schritt gilt es daher, eine geregelte konventionelle Schriftgutverwaltung zu etablieren, da Defizite in diesem Bereich nicht durch die Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems behoben werden können. Im Gegenteil: Sie verzögern eine Implementierung, verursachen Mehrkosten und senken die Akzeptanz des Systems bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.³¹

³⁰ Niklaus Bütikofer, Anforderungen an die Aktenführung in konventionellen und digitalen Informations- und Kommunikationssystemen, in: Udo Schäfer/Nicole Bickhoff (Hrsg.), Archivierung elektronischer Unterlagen, Stuttgart 1999, Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg, Serie A Landesarchivdirektion 13, S. 79-84.

³¹ Hänger/Hoen/Ksoll-Marcon/Wettmann, Aussonderung (wie Anm. 13), S. 113 f.; Wettmann, Standards (wie Anm. 6), S. 41-44; Christoph Popp, Der eigene

Die dezentrale Verantwortlichkeit für die Schriftgutverwaltung muss eingeschränkt werden. Dem Organisationsdezernat sollte die Federführung für die Schriftgutverwaltung übertragen werden und für die notwendigen Maßnahmen zur Optimierung der Schriftgutverwaltung und der Aktenplanrevision die Unterstützung der Behördenleitung erhalten. Bei der Implementierung des Vorgangsbearbeitungssystems in den Dezernaten müsste der Grundsatz gelten, möglichst keine dezernatsspezifischen Anpassungen zuzulassen. Die Erstellung und Pflege eines neuen Aktenplans, dessen Anwendung für die gesamte Mittelbehörde verbindlich sein muss, sollte zeitnah angegangen werden. Unterstützend könnte das Organisationsdezernat verbindliche Standards für eine normierte Aktenführung vorgeben (u.a. Anwendung der zentralen Steuerungsinstrumente wie Vermerke, Verfügungen, Wiedervorlage und Wahrnehmung der klassischen Registrartätigkeit wie Pflege der Metadaten und die geordnete Ablage des Schriftguts).

Schon jetzt müsste das Verfahren der Aussonderung elektronischer Unterlagen in organisatorischer und technischer Hinsicht näher spezifiziert werden. Für eine geregelte und automatisierte Aussonderung sollten die Metadaten „Aufbewahrungsfrist“ und „Aussonderungsart“ aus einem im Vorgangsbearbeitungssystem hinterlegten Aktenplan, der mit Frist- und Bewertungsangaben versehen ist, übernommen werden. Die Dezernate erarbeiten bzw. aktualisieren hierfür ihre Fristenkataloge. Falls keine Fristenverzeichnisse vorliegen, sind

Schreibtisch papierarm? Erfahrungen aus einem Jahr elektronischer Vorgangsbearbeitung im Stadtarchiv Mannheim, in: Der Archivar 60, 2007, S. 313-321, S. 320 f.

Bearbeiter verpflichtet, das Metadatenfeld „Aufbewahrungsfrist“ bei der Anlage der Akte bzw. des Vorgangs auszufüllen. Das Landesarchiv erhält die Möglichkeit, den Bewertungskatalog in das System der aktenführenden Stelle integrieren zu können. Organisatorische Vorgaben sollten eine zeitnahe Schließung von Akten und Vorgängen durch zdA-Verfügung festlegen, da nur so gewährleistet werden kann, dass Fristen zu laufen beginnen und damit der Aussonderungsprozess als Ganzes in Gang gesetzt wird. Geprüft werden sollte die Definition weitere Verlagerungsmechanismen, die auch in DOMEA® WinDesk konfiguriert werden könnten, wie beispielsweise eine automatisierte Verlagerung von Akten oder Vorgängen, die seit einem Jahr nicht mehr bearbeitet oder eingesehen wurden. Durch die Hinterlegung einer angemessenen „Transferfrist“ könnten die Dokumente über einen festzusetzenden Zeitraum trotz zdA-Verfügung im Originalformat vorgehalten werden.

Die Behörde favorisiert derzeit ein vier- bzw. fünfstufiges Aussonderungsverfahren, das weitaus aufwendiger und fehleranfälliger ist als das vom Landesarchiv grundsätzlich favorisierte zweistufige Verfahren. Dieses setzt zwar einen Aktenplan mit einer angemessenen Gliederungstiefe voraus, enthält dafür aber automatisierte Arbeitsschritte. Das vierstufige Aussonderungsverfahren bedeutet hingegen ein häufiges Aus- und Einlesen in Behörde und Landesarchiv. Der organisatorische, wirtschaftliche und personelle Aufwand wird auf beiden Seiten dementsprechend hoch sein. Der Verzicht auf eine Aktenplanrevision bewirkt zwar einen kurzfristigen Spareffekt, blendet aber langfristige Rationalisierungspotentiale aus.

Die Bedeutung der Metadaten für die Strukturierung des Lebenszyklus und für die Erschließung digitaler Unterlagen wurde bereits erwähnt. Gerade die Eingabe jener Metadaten, die für die Anbietetung, Übergabe, Erschließung und Archivierung der Unterlagen erforderlich sind,³² sollten in DOMEA® WinDesk in Abstimmung mit dem Landesarchiv Nordrhein-Westfalen als Pflichtfelder definiert werden.³³ Um die Vollständigkeit der Akte über den gesamten Lebenszyklus zu gewährleisten, müssen sämtliche Teile der Akte, auch die analogen, über Metadaten erfasst und nachgewiesen werden können. Ein entsprechendes Metadatum sollte eingeführt werden. Auf Vorgangsebene könnte das Metadatenfeld „Bemerkungen“, das im Fachkonzept nicht näher definiert ist, für die Eintragung der wichtigsten Verfügungen und Vermerke genutzt werden, so dass bereits in der Vorgangsvorschau des Arbeitskorbs der Sachbearbeitungsstand unmittelbar zu erkennen wäre. Außerdem muss der Umgang mit Medienbruch-Rückläufern näher spezifiziert werden: Es ist sinnvoll, einen

³² Thekla Kluttig, Akten, Vorgänge, Dokumente – Tendenzen in der behördlichen Schriftgutverwaltung, in: Der Archivar 53, 2000, S. 22-26, S. 25; Rainer Hering, Change Management und Archive. Archivische Aufgaben im Rahmen der Implementierung von Dokumentenmanagementsystemen, in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren; 8. Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ am 27. und 28. April 2004 im Staatsarchiv Hamburg, Hamburg 2004, Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19, S. 167-182, S. 174.

³³ Vgl. Margit Ksoll-Marcon, Zur Rolle der Archive bei der Erstellung eines Anforderungskatalogs für ein Dokumentenmanagementsystem. Ein Werkstattbericht, in: Hering/Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten (wie Anm. 32), S. 183-189, S. 186.

Ausdruck vor der Versendung mit einem Barcode zu versehen, selbst wenn dieser dezentral bei einem Bearbeiter gescannt wird. So kann beim Scannen sofort die Zuordnung zum Originaldokument in der elektronischen Akte sichergestellt werden und die Ablage in DOMEA® in direkter Beziehung zum Original erfolgen. Unbedingt ist auch in der Metadatenmaske „Schriftstück“ ein entsprechendes Pflichtfeld „Medienbruch“ einzurichten. Dies erleichtert die Orientierung für den Bearbeiter über die vorhandene Dokumentenhistorie hinaus.

Das Landesarchiv muss die politisch gewollten Veränderungen im Verwaltungshandeln und in der Schriftgutverwaltung mitgestalten. Ergänzend zu den Behördentagen der Abteilungen könnte das Landesarchiv eine konkrete Projekt- und Konzeptbegleitung und Informationsveranstaltungen für die Landesbehörden zu Fragen der Schriftgutverwaltung sowie der elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung anbieten, die einer Systemeinführung vorangehen oder diese begleiten.³⁴ Konkret wäre zu überlegen, den aktenführenden Stellen Handreichungen zur Aktenführung, Vorgangsbearbeitung und zur Erstellung bzw. Revision von Aktenplänen und Fristenkatalogen sowie einen Fahrplan für die Einführung eines Vorgangsbearbeitungssystems im Intranet und im Rahmen von Informationsveranstaltungen als Broschüren an die Hand zu geben.

³⁴ Popp, Dokumenten-Management (wie Anm. 7), S. 30.

Ausblick

Nach Abschluss der Evaluation wurden die Ergebnisse im August 2008 mit Vertretern der Projektgruppe der Mittelbehörde diskutiert. Dabei wurde ein Konsens dahingehend erzielt, dass das DOMEA®-Lebensphasenmodell für Mittelbehörde und Landesarchiv eine gemeinsame Basis ist, um die nachhaltige Nutzbarkeit der digitalen Unterlagen und deren automatisierte Aussonderung zu gewährleisten.

Die Projektgruppe problematisierte wie auch das Landesarchiv die Verschränkung von Akten-, Organisations- und Geschäftszeichen, da so jede Organisationsveränderung direkt auf die Informationsstruktur von DOMEA® durchschlägt, was einem prozesssicheren und effizienten Informationsmanagement entgegensteht. Die Vorzüge des klassischen Aktenplans als Rückgrat des Vorgangsbearbeitungssystems wurden aufgezeigt, allerdings ist mit seinem flächendeckenden Einsatz schon aus politischen Gründen nicht zu rechnen. Derzeit zeichnet sich die Tendenz ab, dass Methoden und Instrumente schriftgutverarbeitender Prozesse nicht normiert zum Einsatz kommen; diese Entwicklung wird sich mit der Ausweitung des Piloten auf andere Dezernate weiter verstärken. Um dieser Entwicklung entgegenzusteuern und damit die Systemeinführung nicht zu gefährden, bietet das Staatsarchiv Münster der Mittelbehörde Beratungsleistungen in Fragen der Schriftgutverwaltung insbesondere zur Erarbeitung zentraler Instrumente (u.a. Aufbewahrungsfristen, Verfügungen) und Normen an. Die Aktenpläne der Dezernate, die bereits mit DOMEA® arbeiten, werden in Zusammenarbeit zwischen Staatsarchiv und Behörde mit Aufbewahrungsfristen und Bewertungsentscheidungen versehen. Die Mittelbehörde hat zudem versichert, dass

der DOMEA®-Pilot an die Terminologie des Organisationskonzeptes angepasst werden soll und das Metadatenfeld „Aussonderungsart“ für Einträge durch die Mittelbehörde gesperrt wird. Somit ist die archivrechtlich zugesicherte Bewertungshoheit des Landesarchivs gewährleistet. Den Vorschlag des Staatsarchivs, alternativ ein Metadatenfeld „Bewertungsvorschlag“ in die Maske aufzunehmen, wird die DOMEA®-Projektgruppe prüfen.

Des Weiteren wurde für die Einrichtung einer elektronischen Altregistratur neben der elektronischen Registratur, in der die aktuellen Unterlagen abgelegt werden, und damit für die automatische Konvertierung von proprietären in archivierungsfähige Datenformate geworben. Nur so könne die Behörde ihrer Verpflichtung als aktenführende Stelle zur nachhaltigen Nutzbarkeit der aufbewahrungspflichtigen Akten wirtschaftlich und effizient nachkommen. Die DOMEA®-Projektgruppe möchte diese Altregistratur beim Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen einrichten. Das Staatsarchiv wies darauf hin, dass die Mittelbehörde als aktenführende Stelle trotzdem weiterhin für die reguläre Anbietung und Übergabe der Unterlagen verantwortlich sei. Die Vertreter der Projektgruppe wollen zudem die Möglichkeiten zur Realisierung der zdA-Verfügung und der Transferfrist mit dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik ausloten. Eine zeitnahe Maßnahme könnte sein, die zdA-Verfügung und andere Fragen der Schriftgutverwaltung in hausinternen Schulungen zu thematisieren. Das Landesarchiv wird so schnell wie möglich Abgabeformate (wie PDF/A und JPEG 2000) empfehlen, die bei der Konversion der Dokumente beim Übergang von Phase II in die Altregistratur (Phase III) verwandt werden sollten.

Die Evaluation des DOMEA®-Piloten und die sich anschließende konstruktive Diskussion der Ergebnisse sowie die Abstimmung über die weitere Zusammenarbeit zwischen Staatsarchiv und Mittelbehörde lassen hoffen, dass damit ein wichtiger Beitrag für die nachhaltige Nutzbarkeit und Sicherung der digitalen Überlieferung und für die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns geleistet wurde. Diese aktive Mitgestaltung der DOMEA®-Pilotierung wird damit langfristig die Arbeit des Staatsarchivs erleichtern.

The European Central Bank: Towards an Integrated Records and Archives Management Programme

by Fiorella Foscarini*

Abstract

The aim of this presentation is to give an overview of the main efforts that the European Central Bank (ECB) has carried out in the last few years in order to establish a new, integrated records and archives management programme. The author will first highlight some aspects of the juridical, cultural and technological contexts in which the ECB operates and will show the mutual influence of such an environment on the past and present characteristics of the Bank's record-making and record-keeping practices. She will then discuss the vision that has been guiding the "change" in the ECB's approach to these issues and the steps undertaken by its Archives and Records Management Section (ARMS) with the purpose of 1) developing and implementing a "semi-decentralised" records-related policy; 2) creating and promoting a new role – the Records Management Specialist (RMS) – to complement and support the functions of the ECB Archivists; and 3) carrying out an electronic document and records management system (EDRMS) project for enhancing the

* Fiorella Foscarini is a senior archivist at the European Central Bank in Frankfurt am Main and doctorate candidate of the School of Library, Archival and Information Studies at the University of British Columbia in Vancouver (Canada). She is a member of the InterPARES Project, an international research project for the long-term preservation of authentic electronic records.

creation, use and maintenance of the information handled electronically. Developing a harmonised records and archives management programme for the whole organisation is a challenging, ongoing process that requires full management support, team spirit and great commitment of all parties involved, including the system's users. It also requires constant involvement in the initiatives that are carried out by other institutions and research projects at the international level. With these characteristics of innovation and openness, the ECB may be regarded as a dynamic model that tries to combine sound recordkeeping principles with the need for flexibility of the present time.

Introduction

The European Central Bank (ECB, hereafter also called 'the Bank'), which was founded on 1 June 1998, celebrates this year its 10th anniversary. Although the pre-history of the Bank starts in the 1960s with the first meetings held in Basel by the so-called Committee of Governors, which designed what later become the Economic and Monetary Union (EMU), and although the ECB acts as the legitimate custodian of the *fonds* of its predecessors, nobody would deny that, at least from an archival point of view, the ECB is a rather young organisation.¹

Thus, it should not come as a surprise that the Bank's records and archives management programme is still in its "infancy" and

¹ The organisms whose archives have been inherited by the ECB are: the Committee of Governors (1964-93) and the European Monetary Institute (EMI) (1994-98).

most of the issues that will be tackled in this paper are to be regarded as *in fieri*, in progress, in becoming. Nevertheless, especially in the last five years, the efforts made by the ECB's Archives and Records Management Section (ARMS) in order to raise awareness of the crucial role played by the Bank's information assets have started yielding important, visible outcomes, and the conceptual framework underlying those efforts may represent an interesting recordkeeping model for other organisations as well.²

The juridical, socio-cultural and technological context

Perhaps because it is a relatively young organisation with staff who are also generally young (average age: 37), flexibility and dynamism seem to be innate characteristics of the ECB. Its nature somehow resembles that of an "adhocracy", or "market model", according to the classifications of organisations provided by sociologists Mintzberg and Hofstede respectively.³ Actually, in many respects,

² Interestingly enough, in an article about EXDI (i.e., an XML data integration platform used by the ECB and other central banks for the exchange of certain types of business data) published in the last issue of ECB (Ed.), Connected: The ECB Staff Magazine 31, May 2008, a colleague from the Information Systems department writes: "Banking is an information business – and this applies even stronger to central banking in the ESCB [European System of Central Banks] and the Eurosystem. For this integrated system of central banks, *a reliable and seamless flow of information is vital*" (p. 12). Italic added for emphasis in this paper.

³ See Henry Mintzberg, *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1983. According to Mintzberg, most organisational configurations (e.g., simple structure, machine bureaucracy, professional bureaucracy) develop from an initial "adhocratic" form, which is characterized by mechanisms of mutual adjustment, flexibility, high turn-over and great emphasis placed on the operating core of the organisation. Similarly, Hofstede refers to this

the ECB is a “village market”, that is a place where “power distance” and “uncertainty avoidance” (i.e., two of the dimensions identified by Hofstede in his matrix of organisational cultures) both have quite low indicators. In Hofstede’s analysis, this means that, on the one hand, authority relations are not strictly hierarchical and power sites are decentralised in the organisation – thus generating functional areas that tend to behave as autonomous satellites – and, on the other hand, informal procedures and discretion (also known as sound judgement) are preferred to bureaucratic rules and rigidly structured processes. Indeed, excessive formalism in inter-personal relationships and red tape are banished from the ECB.⁴

Other significant elements characterizing the broader context in which the ECB operates are its “unprecedented degree of statutory independence” and the fact of being a supranational entity.⁵ Both

type of organisation as “market bureaucracy”, a form characterized by upward and downward communication flows, permanent negotiation of power across organisational lines based on personal relations, high individualism and functions not closely tied to places. See Geert Hofstede, *Culture’s Consequences. Comparing Values, Behaviors, Institutions, and Organizations across Nations*, Sage Publications, Thousand Oaks 2001.

⁴ Whatever one may think about Hofstede’s categorizations and the links he established between types of organisations and national cultures, it looks like an interesting coincidence that the “market model”, which is supposed to be typical of Anglo, Scandinavian countries and the Netherlands, may be found at the ECB whose first President was Willem F. Duisenberg, a Dutchman. “Organizations – writes Morgan – function according to implicit models that are in the minds of their founders.” See Gareth Morgan, *Images of Organization*, Sage, Beverly Hills 1986.

⁵ James Forder, *Interests and ‘Independence’: the European Central Bank and the theory of bureaucracy*, in: *International Review of Applied Economics*, 16, 1,

elements grant the Bank a very special status and have a considerable impact, *inter alia*, on its record-related practices.

Being an independent body of the European Union implies that the ECB, as a rule, is neither formally subject to the legislation binding the European institutions, nor to any direct forms of public control on its records and archives.⁶ If we add to this the confidentiality or, as it is often the case, secrecy that covers most of the Bank's

2002, p. 51-69 (citation is at p. 51). The words used in Art. 107 of the Maas-tricht Treaty (renumbered as Art. 108 in the Treaty of Amsterdam) to express the independence of the ECB are unequivocal and read as follows: "Neither the ECB nor a national central bank, nor any member of their decision-making bodies shall seek or take instructions from community institutions or bodies, from any government of a member state or from any other body. The community institutions and bodies and the governments of the member states undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision-making bodies of the ECB or of the national central banks".

⁶ There are currently five institutions of the European Union (EU) which govern the Union: the European Parliament, the Council of the European Union, the European Commission, the Court of Justice of the European Communities and the European Court of Auditors. The ECB is not yet an institution but a "body" of the European Union. This status would change if the Treaty of Lisbon is ratified by all EU member states. Being formally independent means that, although all EU institutions and bodies operate on a common legal basis, the ECB not only has its own archives (like any other EU entity) but also enjoys a certain freedom in establishing its own rules in relation to the administration of its records and archives. With reference, for instance, to public access to records which are less than 30 years old, the ECB has issued Decision No. ECB/2004/3 of the European Central Bank of 4 March 2004 on public access to European Central Bank documents (in: Official Journal L 80/42, 18/03/2004), which is in line with Regulation No. 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (in: Official Journal L 145/43, 31/05/2001). In theory, however, the ECB's rules could have been different from those of the EU institutions.

acts and products (including its records), it becomes evident that the notion of accountability – which is extremely relevant to the credibility of any organisation, in particular a central bank – acquires a meaning that goes beyond the traditional one and addresses directly the importance of establishing and maintaining a reliable and trustworthy recordkeeping system.⁷

The ECB's corporate identity is recognized by the Bank as an overarching value, a "cultural glue", to be exploited and preserved. Archivists, as trusted custodians of institutional memories, know well how much of that identity lies in the written evidence of an organisation's activities. However, given its status of supranational and thus multicultural and multilingual organisation, the ECB cannot rely on any single, dominant, distinctive value system, like the one that underlies so-called "national characters". This makes the establishment of a corporate identity at the ECB a different challenge from that faced by organisations which are more homogeneous in terms of their population's place of origin. Archivists and records managers, as well as all those who are tasked to develop and implement common rules and procedures, play a very important role in shaping

⁷ According to Forder, "the traditional meaning of that word [accountability] is, of course, that those giving the account are under the ultimate control of those to whom they are accountable". Forder, *Interest and 'Independence'*, (see cit. 5), p. 55. Forder goes on arguing that "such control is the antithesis of independence" (ibid.). However, this apparent incongruence does not actually prevent any central banks from pursuing accountability, as well as transparency, as two of their most important values.

the culture of a work place, if it is true that “shared perceptions of daily practices are the core of an organisation’s culture”.⁸

As to the technological context that enables the daily functioning of the Bank (we refer here to the information technology infrastructures and systems in place), it may be interesting to notice that, while for banking, financial, statistical operations or any other kind of specialized function the ECB makes use of very sophisticated applications and highly secure network tools, when it comes to its records, standard proprietary systems, such as the Windows Office package, and quite elementary procedures (e.g., paper-based receipt forms for the internal circulation of documents) have until recently been the only means to create, disseminate and store memos, reports, emails, etc. As demonstrated by the findings of the InterPARES 2 Project, this situation is typical of those organisations that operate in the scientific domain (as opposed to government and the arts).⁹

The conclusion one may draw from such a similarity between the ECB and the world of scientific endeavours is that the former may also be regarded as a place where research (mainly economic research) is conducted; in other words, a “think-tank” or “knowledge organisation”, as some sociologists would say. These kinds of “learning environments” are characterized by distinctive behaviours

⁸ Hofstede, *Culture’s Consequences* (see cit. 3), p. 204.

⁹ For more information on the International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems (InterPARES) Project, see the project web site at <<http://www.interpares.org/>> [22.09.2009].

(different from, for instance, those of political or commercial organisations) that influence the ways in which functions and tasks are carried out, with a predominance of unstructured, creative processes against routine, repeatable ones. This has of course a notable impact on these organisations' record-making and record-keeping practices.

The challenges facing the ECB's ARMS¹⁰

The ECB's archivists became aware of all these aspects while analysing the Bank's functions, activities and transactions with the aim of developing a new, function-based classification scheme and a retention schedule – also function-based, thus fully integrated with the classification tool – for the records of the whole organisation. This two-fold task is to be seen as part of a larger plan launched in 2002 for restructuring the records management and archival function within the Bank, a function that had for some time not been given the attention it deserves, as it is often the case when an organisation is in the initial phases of its existence. Due to the contextual characteristics mentioned above, the task of analysing and systematically mirroring the Bank's functions and the records aggregates produced thereby in a hierarchical scheme turned out to be particularly challenging.

Even more challenging was the objective of deploying these tools to the *whole* organisation. However, the managers in charge of the records management and archival function have always been

¹⁰ The Archives and Records Management Section of the ECB, which is part of the Directorate General Secretariat and Language Services/Secretariat Division since 2002, was officially established on the second half of 2005.

very firm on this: the Bank must have one, uniform and consistent recordkeeping *system*. The idea that one day such a system would have resulted in an ECB-wide electronic document and records management system (EDRMS) was subordinate to the principle of uniformity that, independently of any chosen technical solutions, was supposed to guide the policy proposal to be put forward.

In order to obtain the envisaged cultural and organisational change, the new policy framework promoted a “semi-decentralised” configuration of the records management and archival function. This configuration would involve 1) a central archives acting as the hub of the system, i.e., taking care of the records in the semi-active and inactive phases of their life cycle, as well as developing policies, procedures and tools to provide general guide to any record-related activity; and 2) a records management team, closely tied to the business areas, with the purpose of monitoring the application of the above-mentioned rules and methods, assisting and advising the records system’s end-users (i.e., the records creators) on best practices, and developing further procedures and tools, tailored to the business areas’ needs and in line with the EDRMS requirements (once in place).

The second element did not exist at the time when the structure of the future ARMS was first devised. Creating a new role, called Records Management Specialist (RMS), and deciding to invest in the (re-)education of internal resources, rather than to draw from the external job market, implied designing a coherent strategy of internal and external training activities (the latter consisting in a degree level distance learning university programme in records management),

mobilizing human, financial and technical resources. The Bank was taking a calculated risk since the whole project could fail. Actually, the project – that may be seen as an “experiment”, given its uniqueness in the world of business archives – turned out to be a success and the ECB’s far-sightedness and investment ability was well rewarded.¹¹

Present and future of the ECB’s records and archives management programme

Today, six qualified RMSs are there to complement the work of six archivists. Together, these two segments of the same *continuum* of activities accomplish the “integrated approach” that Canadian archivist Jay Atherton had theorized long before the Australians took over the concept of “records continuum” and moved it away from its original meaning.¹²

One of the RMSs’ most demanding tasks is, for the time being, that of assisting a dedicated Electronic Document and Records Management System (EDRMS) project team, which was established in

¹¹ All six Records Management Specialists managed to balance work and studies and were awarded very good level degrees. Their work was also recognized when they were awarded the Records Management Society’s 2008 Team Award at its conference in April 2008.

¹² See Jay Atherton, *From Life Cycle to Continuum: Some Thoughts on the Records Management-Archives Relationship*, in: *Archivaria* 21, Winter 1985-86, p. 43-51; Sue McKemmish et al. (Eds.), *Archives: Recordkeeping in Society*, Charles Sturt University. Centre for Information Studies, Wagga Wagga NSW 2005.

2004, in the roll-out to the business areas of a recently acquired EDRM software that is supposed to replace (most of) the existing electronic document systems and databases. The system has been named DARWIN.¹³ The ECB-wide classification scheme is already embedded in the system and will soon be supplemented by the retention plan. In this way, DARWIN will be (and partly already is) the place where the records management and preservation model defined at policy level can be enacted by all authorized users. ARMS has the responsibility of administering the system (in close cooperation with the ECB's IT department), monitoring its application, providing continuous training to its users, as well as identifying any modifications of its component elements (e.g. classification entries, retention periods) or customizations of its technical features, in view of facilitating users' acceptance and further improving the system's functionalities.

The name itself suggests that DARWIN is used by its administrators with an evolutionary concept in mind, that is, with the awareness that the specific IT product is not the most significant element but is just *a* system that, one day, might well be "migrated" to a new platform, upgraded, or replaced by a totally different piece of software, better responding to the requirements of an ever-changing market of technologies.

¹³ DARWIN stands for Documents And Records Web-based Information Network and is an EDRMS based on a proprietary ECM package. The records management standard ISO 15489 and the MoReq specifications have been used as a benchmark for the definition of the system's requirements.

Knowing the troublesome consequences that such an unstable condition may have on the future possibilities to preserve digitally archived objects, the focus rests for the ECB's archivists and records managers on an expansion of the policy and procedural framework so as to cover all aspects of their work. A policy on records transfer and acquisition; digital preservation; conservation guidelines that take into consideration the forthcoming move of the ECB to its new premises; the establishment of appraisal criteria as well as of criteria for the identification of the Bank's vital records (including a disaster recovery plan): these are just a few of the numerous projects ARMS is working on.

Thanks to the implementation of the semi-decentralised concept and of the system (DARWIN) that brings such a concept on to everyone's computer, not only are the users made aware of their responsibilities towards their records, but the visibility of the records management and archival function in the ECB has been growing exponentially. Furthermore, the fact that a new project to look at tools for improving collaborative working in the Bank has been established with the close involvement of ARMS supports the idea that recordkeeping is becoming an integral part of the organisation's business processes, rather than being a separate function.

Conclusion

As constantly stressed in the literature, management support is fundamental for a records and archives management programme to succeed. Luckily, the ECB's programme enjoys such support, which also is demonstrated by the opportunities that are given to ARMS members to keep themselves abreast of the latest developments in

their discipline. They are encouraged not only to attend conferences and meetings at the international level, as well as courses, seminars and workshops, but also to actively contribute to initiatives that are carried out by other institutions or research projects. Representatives of the ECB's ARMS participate in the meetings of the National Experts Group on Archives of the EU Member States, Institutions and Organisations, the Inter-institutional Group on Archiving Issues, and the European Association for Banking and Financial History (EABH), whose current chairman is the ECB's president, Jean-Claude Trichet. Other ARMS members are involved, on a personal basis, in the InterPARES Project and have contributed to the review of MoReq.

In the current phase of uncertainty, due to the rapid and unpredictable changes taking place in the technology that supports the existence and permanence of our documentary heritage, it is essential for all information professionals to get out of their limited territory of responsibility (i.e. their institutions, as well as their offices) and explore new ideas and perspectives – which might as well come from other disciplines.

Solutions to digital preservation, in particular, ought to be dynamic, since our understanding of digital records is itself continually evolving as a result of various research projects, archival practice and technological developments. It is therefore recommendable for any organisation, whenever possible, to be involved directly in research efforts, or at least to establish processes for monitoring the developments of such research projects.

The ECB may be looked at as an example of this necessary openness, flexibility and learning attitude. In absence of a pre-

established framework that justifies the need for an archives, ARMS has continuously to seek for its recognition and to define and re-define its role. Questioning one's own existence may be a "tiring journey". However, considering what ARMS has already achieved, it is our conviction that the present model contains all the ingredients to bring the records and archives management programme of the ECB to its "maturity".

Schriftgutverwaltung am Beispiel des europäischen Konzerns Celesio – Ein Archiv für alle Medien

von Ruth Kappel

Celesio ist ein Unternehmen mit Tradition. 1835 in Dresden gegründet, gehört das Unternehmen in Stuttgart, neben Wirtschaftsarchiven wie Porsche, Klett-Verlag, SWR und Daimler zu den Unternehmen mit einer langen Archivtradition.

Das Celesio-Konzernarchiv ist das Herzstück unserer historischen Öffentlichkeitsarbeit und das Gedächtnis des Unternehmens. Die täglichen Anforderungen an Mitarbeiter im Celesio-Konzern zwingen zu effizienter Schriftgutverwaltung, die in den Ablagen der einzelnen Abteilungen beginnt und bei der Celesio AG in ein Archiv für alle Medien mündet. Herausforderungen für Wirtschaftsarchive sind die wachsenden Anforderungen im Bereich Transparenzschaffung in Unternehmen, Risikomanagement und Nachhaltigkeit, alles verbunden mit zunehmenden Dokumentationspflichten nach innen und außen und damit wachsenden Anforderungen an Unternehmensarchive. Die Schriftgutverwaltung bei Celesio ist eine tägliche Herausforderung und zwar sowohl digital und auch analog.

Der Name Celesio ist in Ihren Kreisen wahrscheinlich weniger geläufig, da viele das Unternehmen bisher unter dem Namen GEHE kennen.

Der Kaufmann und Zeitgenosse von Friedrich List, Franz Ludwig Gehe, hat am 1. Mai 1835 das Unternehmen Gehe & Co. in Dresden gegründet. Sein Anspruch „den Erfordernissen der Pharmazie in allen

Beziehungen höchst Genüge zu leisten“ hat Gültigkeit bis heute. Die Gesundheit der Menschen steht im Mittelpunkt unseres unternehmerischen Handelns damals wie heute.

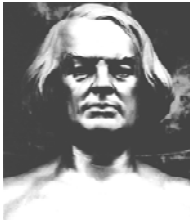
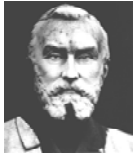
Celesio – Ein Unternehmen mit Tradition

Gründung
Am 1. Mai 1835 in Dresden, als Gehe & Co. Drogerie- und Farbwarenhandlung

Gründer
F. L. Gehe, Kaufmann: Firmenleitung 1835–1882

Anspruch des Gründers
"... den Erfordernissen der Pharmazie
in allen Beziehungen höchst Genüge zu leisten...."
Die Gesundheit der Menschen im Mittelpunkt

Unternehmensinhaber
Dr. R. A. Luboldt, Apotheker/Chemiker: Firmenleitung 1882–1894
Dr. W. Luboldt, Chemiker: Firmenleitung 1894–1903
Seit 1903 Aufsichtsrat der AG

Celesio Konzern

celesio
the healthcare group



Abb. 1: F.L. Gehe und Dr. R.A. Luboldt

1882 übernahm sein Neffe, der Apotheker und Chemiker Dr. Rudolf August Luboldt, und 1894 dessen Sohn, der Chemiker Dr. Walter Luboldt, die Unternehmensleitung. 1903 wurde die Gehe in eine Aktiengesellschaft umgewandelt und 2003 erfolgte die Umbenennung der GEHE AG in Celesio AG.

Celesio – Ein Unternehmen mit Tradition

Gründungszweck

- Absatz an Apothekerkundschaft
- Vervollkommnung des Drogeriegeschäfts
- Fabrikation von chemisch-pharmazeutischen Präparaten

Hauptverwaltungen

- 1835 – 1948: Dresden
- 1948 – 1981: München
- Seit 1981: Stuttgart

Rechtsformen

- 1835 – 1903: Gehe & Co. OHG
- 1903 – 1981: Gehe & Co. AG
- 1981 – 2003: GEHE Aktiengesellschaft
- Seit 2003: **Celesio AG**



celesio
Konzerntext

celesio
the health care group

Abb. 2: Konzernzentrale Stuttgart

Gründungsstandort war Dresden; der Wiederaufbau nach dem zweiten Weltkrieg erfolgte in München. Seit 1981 ist der Standort der Hauptverwaltung des europäisch aufgestellten Konzerns in Stuttgart.

Celesio, eines der führenden europäischen Handels- und Dienstleistungsunternehmen für Arzneimittel, erreichte 2007 einen Umsatz von 22,3 Milliarden Euro. Über 37.800 Menschen arbeiten für den Konzern. Celesio ist in 14 Ländern aktiv. Die drei Geschäftsbereiche Großhandel, Apotheken und Services decken die gesamte Bandbreite des Pharmahandels und der pharmabezogenen Dienstleistungen ab.

Im Großhandel beliefern 121 Niederlassungen Tag für Tag über 35.000 Apotheken in zwölf Ländern Europas. 2.332 eigene Apotheken in sieben Ländern bedienen mehr als 500.000 Kunden. Im Bereich Services bietet Celesio den Pharmaherstellern Logistik- und Distributionslösungen und unterstützt sie bei Vertrieb und Marketing.

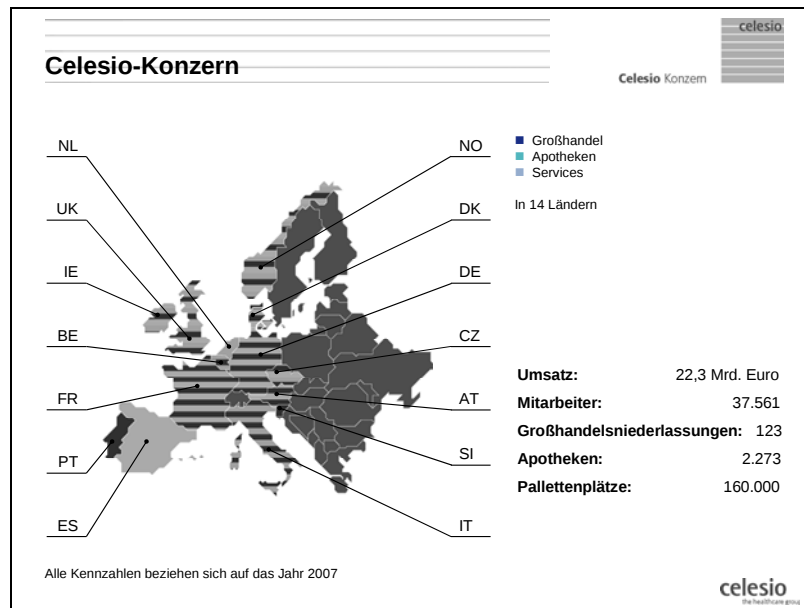


Abb. 3: Europakarte

Das Celesio-Konzernarchiv

Mit Gründung des Unternehmens 1835 wurde die Handhabung des Schriftverkehrs bei Celesio geregelt. 1846 ist das Archiv nachweisbar, erst in der Königstraße, dann in der Leipziger Straße in Dresden.

1945 werden durch den Bombenangriff auf Dresden weite Gebäudeteile des Unternehmens zerstört, dabei auch das gesamte Familienarchiv Gehe, nicht jedoch das Unternehmensarchiv. 1948, mit Enteignung der Gehe und Wiederaufbau aus aller kleinsten Anfängen in Westdeutschland, verlor man seine Geschichte.

Mit Wiedervereinigung Deutschlands, erhielt Celasio 1992 das historische Archiv zurück und seither erfolgte der systematische Ausbau des Konzern-Archivs. Seit 2000 werden im Archiv nicht nur klassische Papierunterlagen, sondern auch digitale Unterlagen verwaltet.

Die Aufgaben des Celasio-Konzernarchivs sind:

- Aufbau und Pflege des historischen Archivs, der historischen Sammlungen, des Konzern-Archivs und aktueller Dokumentationen.
- Beratungsfunktion bei der aktuellen Ablageorganisation der Unternehmen, Abteilungen, Kellerverwaltung und Poststelle.
- Dokumentation der Kerntätigkeiten der Unternehmen des Celasio-Konzerns.
- Bereitstellung von Archivmaterialien und Recherchearbeiten für Mitarbeiter des Konzerns, Auszubildende und externe Nutzer.
- Dienstleistungen in den Bereichen Publikationen, Präsentationen, Ausstellungen, Veranstaltungen etc.

Die Grundlagen unserer Arbeit sind:

- Die ISO 15489-1 und -2, Records Management und General Guidelines, d.h. die Qualitätsnorm und der Technische Bericht.

Die Qualitätsnorm beschreibt allgemein gültige, international anwendbare Bedingungen für Schriftgutverwaltung. Der technische Bereich beschreibt unterschiedliche Verfahren der Schriftgutverwaltung, entsprechend der jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen.

- Die Empfehlungen des Konzern-Archivs für Schriftgutverwaltung.
- Die Verzeichnungsgrundlagen und konkrete Vorstandsanweisungen mit konzernweiter und nationaler Gültigkeit.

Gesetzliche Regelungen für Wirtschaftsarchive, die vergleichbar sind mit den Regelungen für staatlicher Archive gibt es nicht. Die Anforderungen in den Bereichen Risikomanagement und Transparenzschaffung in Unternehmen nehmen kontinuierlich zu. Zukünftig zu erwarten sind zudem europäische und einzelstaatliche Anforderungen im Bereich Corporate Social Responsibility/Nachhaltigkeit, die Unternehmensarchive vor neue Herausforderungen stellen werden. Der Zwang zur Dokumentation nachhaltigen Handelns wird zunehmen, mit Wirkung auf Dokumentations- und Archivierungspflichten in Unternehmen.

Vor diesem Hintergrund sind unabdingbare Partner des Konzern-Archivs:

- Corporate Legal
- Corporate Reporting
- Corporate IT
- Direktoren und Abteilungsleiter
- Managing Directors der Länder

- Länder IT
- Betriebsräte

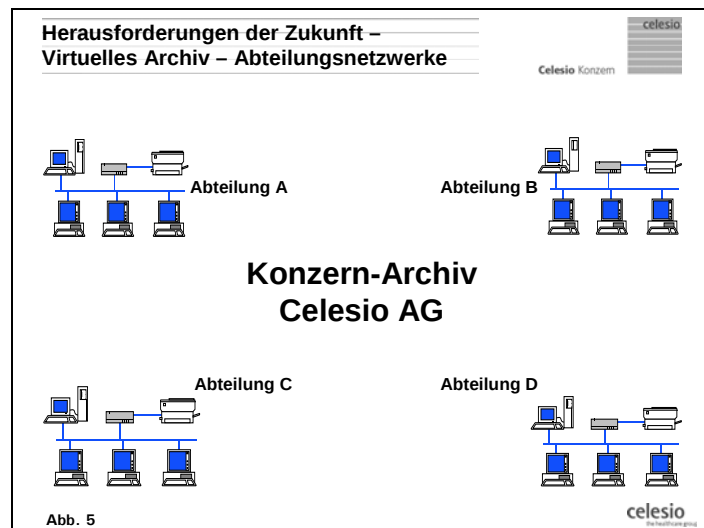
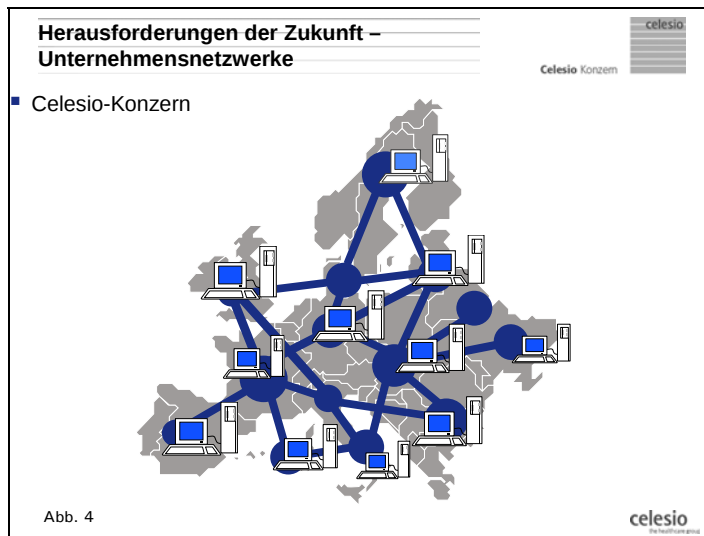
Die Herausforderungen der Zukunft sind die sich verändernden Arbeitsplätze:

- Die Poststelle ist die zentrale Stelle für Post- und Informationsvermittlung.
- Die klassischen Sekretariatsfunktionen verändern sich in Richtung Assistenz/Sachbearbeiter.
- Ablage und Registratur erfordert Fach- und Sachkompetenz im Bereich IT.
- Die Auflösung von Registraturen erfolgt zugunsten von Abteilungsablagen.

Die letzte Registratur, die es im Celesio-Konzern gab, war eine Registratur in der Buchhaltung der Celesio AG. Sie wurde im Jahr 2000 mit Einführung des ersten Dokumentenmanagementsystems aufgelöst.

Die Herausforderungen der Zukunft in einem europäischen Konzern sind die bestehenden unterschiedlichen Unternehmensnetzwerke, die wiederum unterschiedlichen nationalen Archivierungs- und Dokumentationspflichten Rechnung tragen.

Die Unternehmensnetzwerke wiederum basieren auf den Abteilungsnetzwerken und diese wiederum, idealerweise auf einem Archiv für alle Medien + Sammlungen + Dokumentationen. In diesem Archiv werden alle Medien – sei es, dass sie in unterschiedlichen digitalen Formaten oder in analoger Form vorliegen – verwaltet.



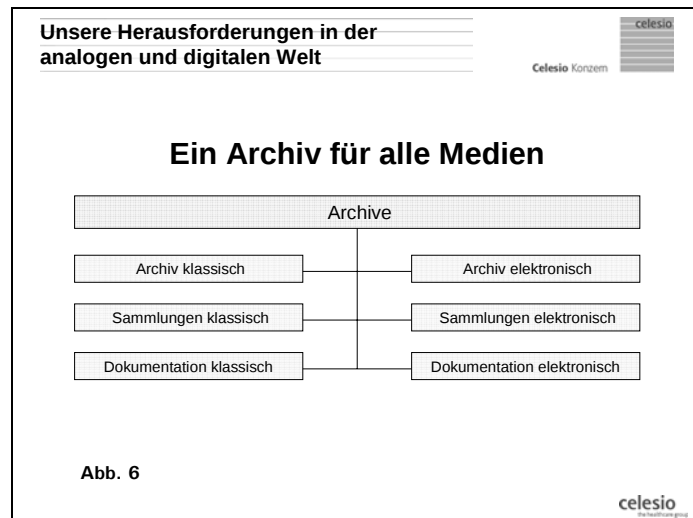


Abb. 4, 5 (vorhergehende Seite) und 6: Unternehmensnetzwerke/
Abteilungsnetzwerke

Unser Archiv ist ein Archiv für alle Medien. Wir verwalten dort Dateien aus Textverarbeitungsprogrammen (wie Word, Excel, PowerPoint), Scandokumente, Fotos, aber auch Audio- und Videodateien, sowie weitere Datentypen und Programme. Ebenso erfolgt eine direkte Ablage von E-Mails, etc.

Audio	Daten	Video	Programm
▪ MP3 ▪ WMA ▪ WAV ▪ OGG	▪ BIN ▪ TIF ▪ JPG ▪ GIF ▪ EPS ▪ AI ▪ CDR ▪ PSD ▪ PNG ▪ WMF	▪ MPG ▪ MP4 ▪ AVI ▪ DIVX ▪ XVID ▪ WMV	▪ exe ▪ bat

Bei der Recherche im Archiv erhält man entweder die Standortnummer, oder aber gleich die Dokumentenansicht, oder den Datei / Aktenverband in Gesamtheit zur direkten Ansicht. Das Archiv der Celesio AG umfasst zurzeit vielfältige Archivalienarten, Schriftgut wie Altaktien und Apothekennachlässe, aber auch eine Bibliothek, Presseauschnitte, Fotos, Filme, Tondokumente sowie eine Kunstsammlung.

Konzern-Archiv – Bestände / Umfang Analog und digital	
	
Inhalte	Umfang
Schriftgut 1834/35 -1948	60 Regalmeter
Schriftgut 1948 – heute	1 Kellerraum - 24,5 GB
Altaktien	ca. 600.000
Apothekennachlässe 19. Jahrhundert	16
Bibliothek 1903 - heute	ca. 30 Regalmeter + 5 GB
Presseauschnitte 1835 – heute	ca. 14.000 + 3,6 GB
Fotos, Filme ca. 1903 – heute seit 2000 nur noch Digitalfotos	ca. 12.000 + 30.000 Digitalfotos = 200 GB
Drogen- und Chemikaliensammlungen	10
Medikamentenverpackungshüllen	ca. 900
Modelle (Gebäude- und Betriebsausstattung)	10
Apothekenausstattung ca. 1870 – 1948	ca. 500
Kunstsammlung 1952 - heute	ca. 90

Abb. 7: Beständeübersicht

Im Celesio-Konzernarchiv werden sowohl klassische, analoge als auch digitale Medien verwaltet. Idealerweise werden, wenn beides

vorliegt, bei der Recherche gleichzeitig Standortnummer und Digitalmedium zur Anzeige gebracht.

Die Herausforderung der Verwaltung von analoger und digitaler Information nehmen wir zurzeit mit dem Dokumentenmanagementsystem ELO an, mit dahinter liegender Langzeitarchivierungsmöglichkeit. ELO wurde Anfang 2005 eingeführt und löste ein seit 2000 im Einsatz befindliches Produkt von SER ab.

- In ELO können unterschiedlichste Dateitypen gespeichert und verwaltet werden.
- Die *Ablage* und *Speicherung* der Daten erfolgt jeweils in vorliegenden Formaten.
- Recherchiert wird nur noch digital, da wir uns bewusst *gegen ein gedrucktes Findbuch* entschieden haben, da unsere Kunden alle nur noch elektronisch arbeiten. Wir stellen zur Recherche bei uns Recherchearbeitsplätze zur Verfügung, für Rechercheanliegen, die eine direkte Beratung durch uns benötigen.
- Die digitalen Unterlagen können direkt am *Bildschirm angeschaut* werden, sie können aus ELO heraus *gedruckt* und direkt per E-mail *weitergeleitet* werden
- Die Lagerortsangabe bei analogen Unterlagen hilft uns, die physischen Standorte schnell zu finden.
- In ELO gibt es eine differenzierte Rechteverwaltung, d.h. die Nutzer werden *in Gruppen eingeteilt* und je nach Tätigkeitssektor erhalten sie die dafür notwendigen Berechtigungen.

Der Umfang der verwalteten Unterlagen, Dokumente, Daten, steigt täglich. Der Anstieg ist bedingt durch die Ablage von Unterlagen aus der täglichen Arbeit und aus der retrospektiven Erfassung von historischen Unterlagen.

- ELO ist ein Dokumentenmanagementsystem und gleichzeitig eine Archivierungssoftware.
- ELO bietet eine medienübergreifende Dokumentation. Das heißt es erfolgt eine Verwaltung von sowohl digitalem als auch physischem Bestand (d.h. Publikationen, Schriftverkehr, E-Mails etc.).
- Gleichzeitig wird der Standortnachweis geführt.
- Die Funktionalitäten des Systems erstrecken sich über die Anzeige, den Druck, *aber auch* über die Bearbeitung oder das Vergleichen von Dokumenten und Dokumentversionierung. Dokumente können verschoben oder an E-Mails angehängt werden.
- Die Dokumente unterliegen bei der Erstellung grundsätzlich der Versionierung, um die Entstehungsprozesse zu dokumentieren.
- Es ist eine Volltextrecherche möglich oder eine Recherche über die dem Bestand zugewiesenen Schlagworte bzw. Attribute.
- Es können Referenzen erstellt werden (= Verlinkung), d.h. jedes Dokument wird nur einmal abgelegt.
- Benutzergruppen können definiert und Zugriffsrechte angepasst werden.

- Das System bietet die Möglichkeit die Erfassungsmasken dynamisch zu gestalten.
- Unsere Konzernsprache ist Englisch, d.h. vorher definierte Maskenbereiche werden in englischer Sprache gefüllt, sodass Teilbestände direkt über das Intranet und damit konzernweit abgefragt werden können.

Das *Intranet* kann ganz gezielt Daten aus ELO abfragen, wobei bei dem Datensatz bestimmte Parameter vorausgesetzt werden, die erfüllt sein müssen, damit das Dokument zur Abfrage frei gegeben wird.

Zunehmende Anforderungen im Bereich *Transparenzschaffung* im Unternehmen und im Bereich *Nachhaltigkeit* zwingen zur exakten Dokumentation und zur Nachvollziehbarkeit der gegebenen Informationen nach Innen und Außen.

Der komplette Erstellungsprozess z. B. eines Geschäftsberichts, für den wir auf unserer externen Website www.celesio.com über mehrere Jahre ausweisungspflichtig sind, wird über ELO dokumentiert, die Speisung unserer externen Website aus ELO heraus erfolgt automatisch.

Über eine Schnittstelle aus ELO in die Website und ins Intranet werden definierte Dokumente veröffentlicht. Im Intranet besteht zusätzlich die Möglichkeit einer dynamischen Abfrage von Dokumenten und einer direkten Recherchemöglichkeit. ELO ist unser Dokumentationssystem für Medien mit Dokumentationspflicht auch nach außen.

Die Arbeitswelten verändern sich. Ein Archiv für alle Medien, ist für Unternehmen, aus Arbeitseffizienz- und Kostengründen unerlässlich. Klassische und digitale Medien müssen in einem System verwaltbar sein. Die Langzeitarchivierung beginnt heute idealerweise direkt am Arbeitsplatz.

„Als Archivar im Kernkraftwerk?“ – Aufgaben und Arbeitsweise des Zentralarchivs im KKW Brunsbüttel

von Ullrich Christoph Hanke

„Als Archivar im Kernkraftwerk? Was macht man denn da?“ Diese überraschte Rückfrage wird an mich häufig gestellt, wenn ich gesprächsweise erwähne, womit ich beruflich beschäftigt bin.

Bei Fachkollegen spielt dabei die Verwunderung eine große Rolle, dass man als »klassisch« ausgebildeter Archivar¹ in einem Bereich arbeitet, der – wenigstens auf den ersten Blick – mit dem üblichen Berufs(selbst)bild nicht viel gemein hat. Diese Sichtweise spielt bei Nicht-Archivaren zwar kaum eine Rolle, aber diesen (wie im Übrigen auch den Archivarskollegen) ist meist nicht klar, warum ein Kernkraftwerk überhaupt ein Archiv hat.

Im Folgenden werden daher die Einbindung des Zentralarchivs in die Organisation des Kernkraftwerkes Brunsbüttel (KKB) und die Dokumentationspflichten beim Betrieb einer kerntechnischen Anlage knapp dargestellt. Davon ausgehend umreiße ich grob die Aufgaben des Zentralarchivs und stelle die dafür im KKB vorhandene personelle, räumliche und materielle Ausstattung dar. Vor diesem Hintergrund wird dann auch klar, worin meine speziellen Aufgaben als

¹ Studium u.a. der Geschichte und Promotion mit frühneuzeitlichem Thema, Archivassessor für den höheren Archivdienst nach Refendariat am Hauptstaatsarchiv Stuttgart und der Archivschule Marburg.

Leiter des Zentralarchivs liegen. Daher wird in einem ersten Schritt kurz auf das in der Stellenausschreibung geforderte Profil eingegangen.

In der Stellenausschreibung gefordertes Profil

In der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 29.10.2005 schaltete Vattenfall/HEW (Hamburgische Electricitäts Werke) eine Anzeige, mit der ein(e) „Leiter/in des Zentralarchivs“ für das Kernkraftwerk Brunsbüttel gesucht wurde. Diese Stellenausschreibung fand sich auch auf der Firmen-Homepage, eine Verlinkung darauf wiederum auf der Seite der Archivschule Marburg, wodurch ich auf die Stelle aufmerksam wurde.

Gefordert waren ein nicht näher spezifizierter Hochschulabschluss,² Erfahrungen in Dokumentation und Archivierung von Unterlagen, gute EDV-Kenntnisse und Vertrautheit mit Methoden und Werkzeugen aus dem Bereich des Informations- und Wissensmanagements. Mit der kurz vor dem Abschluss stehenden Ausbildung zum Archivar für den höheren Archivdienst bewarb ich mich daher, obwohl ich nicht, wie es in der Ausschreibung noch weiter hieß, „idealerweise“ bereits ein Archiv mit technischen Unterlagen geführt

² Ursprünglich war die firmeninterne Stellenbeschreibung auf einen Ingenieur ausgerichtet. Mein Vorgänger war allerdings auch nicht Ingenieur, sondern Dokumentar. Die Stellenbeschreibung war aber im Vorfeld der Ausschreibung wegen der zurzeit großen Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nach Ingenieuren bewusst weiter gefasst worden. Außerdem – und das war noch entscheidender – hatte man erkannt, dass für die Stelle weniger der technische Sachverstand eines Ingenieurs als vielmehr Kenntnisse im weiteren Bereich der Schriftgutverwaltung wichtig sind.

hatte. Auch Kenntnisse in der kerntechnischen Dokumentation samt Regelwerk³ („von Vorteil“) konnte ich damals noch nicht vorweisen. Allerdings deckte ich wenigstens den Punkt der Erfahrungen im Projektmanagement („Profilabrundung“) in Ansätzen, nicht dagegen denjenigen solcher in der Qualitätssicherung ab. Von größerer Wichtigkeit waren für meinen jetzigen Arbeitgeber aber wohl die einem Archivar⁴ zugeschriebene Expertise in Fragen der Schriftgutverwaltung.

Organisatorische Einbindung des Zentralarchivs

Das KKB und sein Schwesterwerk Krümmel (KKK) werden von der Vattenfall Europe Nuclear Energy (VENE) betrieben, die in Hamburg beheimatet ist. Neben Zentralabteilungen für übergeordnete Aufgaben sitzen dort auch die kaufmännische und die technische Geschäftsführung.

Den jeweiligen Leitern der Anlagen KKB und KKK sind vier große Fachbereiche untergeordnet:⁵

³ Dazu weiter unten, Abschnitt „Warum und was wird dokumentiert?“.

⁴ Wie im Vorstellungsgespräch übrigens deutlich wurde, hatte man, wenn überhaupt, nur eine sehr vage Vorstellung von den Tätigkeiten eines »klassischen« Archivars und dessen Ausbildung, von der Archivschule Marburg hatte man offensichtlich zuvor noch nichts gehört. Dies dürfte aber für mich kein Nachteil gewesen sein, denn zum einen hatte die Bewerbung eines Geisteswissenschaftlers, zum andern auch die Erwähnung der Ausbildungseinrichtung in den eingesandten Unterlagen zumindest schon einmal ein solches Maß an Interesse (oder auch Neugier?) geweckt, dass man mich zum Vorstellungsgespräch einlud.

⁵ Der Fachbereich Revisionskoordination, der für die Planung und organisatorische Vorbereitung der in der Regel einmal jährlich stattfindenden großen Anlagen-

Der Fachbereich Maschinentechnik zeichnet für Pumpen, Rohrleitungen, Armaturen, Turbine usw. verantwortlich, der Fachbereich Elektrotechnik für die Energieversorgung der Pumpen (etc.), für Messstellen, für automatisch ansprechende Schutzeinrichtungen usw.

Vom Fachbereich Produktion wird die »eigentliche« Betriebsmannschaft gestellt und ausgebildet (Reaktorfahrer, Schichtführer, Rundengänger usw.). Das Betriebshandbuch⁶ der Anlage wird hier gepflegt und Übertragbarkeitsuntersuchungen⁷ werden durchgeführt.

Der Fachbereich Überwachung ist u.a. für den Strahlenschutz und die damit verbundenen Untersuchungen und Messungen in der und um die Anlage verantwortlich, für den Objektsicherungsdienst aber auch für nukleare Entsorgung und die Kernausslegung.

Der jeweilige Fachbereich „Qualitätssicherungsüberwachung, Genehmigungen und Auflagen“ dagegen untersteht nicht den Anlagenleitern, sondern direkt deren Vorgesetztem, dem technischen Geschäftsführer. Dies hat genehmigungsrechtliche Gründe. Wie der Name schon vermuten lässt, ist der Fachbereich stark mit Fragen des atomrechtlichen Aufsichtsverfahrens befasst. Interne Audits (über die Wirksamkeit und Einhaltung von eigenen und allgemeinen

revisionen (= planmäßige Stillstände), die auch zum Brennelementwechsel genutzt werden (s. auch Anm. 22), verantwortlich ist, taucht im folgenden Schaubild nicht auf, untersteht aber auch dem Anlagenleiter. Die kaufmännische Abteilung, die dagegen nicht dem Anlagenleiter sondern dem kaufmännischen Geschäftsführer untersteht, findet sich ebenfalls nicht im Schaubild.

⁶ Grob gesprochen die Bedienungsanleitung der Anlage, in der aber auch personell-organisatorische Festlegungen und interne Regelungen enthalten sind und die ca. 3 lfd. Meter an Stehordnern umfasst.

⁷ Dazu weiter unten Anm. 13.

kerntechnischen Regeln und Gesetzesvorgaben) werden durchgeführt und auch solche im externen Bereich (Auftragnehmerqualifizierungen von Fremdfirmen). Die Verfolgung von im Aufsichtsverfahren offenen Punkten in Abstimmung mit der Behörde und Gutachterorganisationen gehört ebenso zum Aufgabenspektrum wie die interne Verwaltung der Wiederkehrenden Prüfungen⁸ und das immer wichtiger werdende Sicherheitsmanagementsystem. Diesen Fachbereichen ist sowohl in Brunsbüttel als auch in Krümmel jeweils ein Zentralarchiv als Stabsstelle zugeordnet (Abb. 1).

Warum und was wird dokumentiert?

Zwar enthält das Atomgesetz (AtG) keine Regelungen über Dokumentationspflichten, aber die aufgrund dieses Gesetzes am 22.06.1976 erlassene erste Betriebsgenehmigung für das Kernkraftwerk Brunsbüttel besagt in der darin enthaltenen vierten allgemeinen Auflage:

„Alle Unterlagen, die die Ausführung und den Betrieb der Anlage betreffen sowie die Zeugnisbelegung (Dokumentation) aller Anlagenteile und Systeme sind den Gutachtern und der [Aufsichts-]Behörde bei Bedarf zugänglich zu machen. Ferner sind die Inbetriebnahmeergebnisse und die Betriebsaufzeichnungen zu dokumentieren und den Gutachtern und der Behörde ebenfalls bei Bedarf zugänglich zu machen.“⁹

⁸ Dazu weiter unten, Anm. 12.

⁹ Erste Betriebsgenehmigung für das Kernkraftwerk Brunsbüttel vom 22.06.1976, ausgestellt vom Sozialminister des Landes Schleswig-Holstein, Aktenzeichen IX 381, und vom Minister für Wirtschaft und Verkehr des Landes

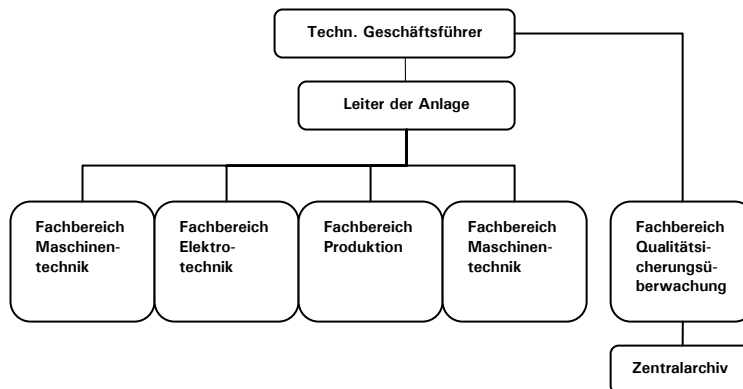


Abb.1: Stark vereinfachtes Organigramm zur Verdeutlichung der Einbindung des Zentralarchivs, ohne Darstellung der Teilbereichs- unter der Fachbereichsebene

Für Brunsbüttel zwar nicht bindend, da in ihrer ersten Fassung in den 80er-Jahre und damit erst nach Bau und Inbetriebnahme des KKB veröffentlicht, dient die KTA-Regel 1404¹⁰ „Dokumentation

Schleswig-Holstein, Aktenzeichen VII 230, S. 23. Für andere kerntechnischen Anlagen ist davon auszugehen, dass auch dort im Laufe des Genehmigungsverfahrens eine Dokumentationspflicht festgeschrieben wurde. Die Führung einer Dokumentation liegt aber ohnehin auch schon im Eigeninteresse der jeweiligen Betreiber.

¹⁰ KTA 1404, Dokumentation beim Bau und Betrieb von Kernkraftwerken, Fassung 6/01; online abrufbar unter <http://www.kta-gs.de> [22.09.2009]. Der Kerntechnische Ausschuss (KTA) beim Bundesamt für Strahlenschutz wird gebildet aus Vertretern von Anlagenherstellern, Betreibern, Gutachterorganisationen, Aufsichtsbehörden und Sonstigen. Diese erarbeiten auf dem Konsenswege und aufgrund des Standes von Wissenschaft und Technik und Erfahrungen sicher-

beim Bau und Betrieb von Kernkraftwerken“ doch als Richtschnur und Orientierungshilfe für Fragen, welche die Dokumentation und die Arbeiten im Zentralarchiv betreffen.

Grundsätzlich ist darin festgelegt, dass die zur Beurteilung der Sicherheit einer kerntechnischen Anlage notwendigen Unterlagen verfügbar sein müssen. Diese Dokumentation dient dabei vor allem:¹¹

- Zum Nachweis des Vorliegens/der Erfüllung rechtlicher Voraussetzungen (Beispielhafte Unterlagen hierfür sind die atomrechtlichen Genehmigungen und spätere, darauf bezogene Änderungsanträge und die daraufhin ergangenen Bescheide).
- Zur Beschreibung des Soll-Zustandes der Anlage (Beispielhafte Unterlagen hierfür sind Spezifikationen und Systembeschreibungen, in denen die einzelnen Systeme – z.B. Frischdampfsystem, Reaktorwasserreinigungssystem – in ihrem Aufbau und ihrer Funktionsweise beschrieben sind).
- Zur Ermöglichung der Bewertung des Ist-Zustandes der Anlage (Beispielhafte Unterlagen hierfür sind Technische Berichte über bestimmte Fragestellungen und die Systemdokumentation, die den gebauten Zustand widerspiegelt).
- Zur Darstellung der für den sicheren Anlagenbetrieb erforderlichen Sachverhalte (Beispielhafte Unterlagen hierfür sind Schreiberstreifen der verschiedensten Messstellen und Prüfprotokolle

heitstechnische Regeln für den Betrieb kerntechnischer Anlagen. Dazu ebd. und einführend den Eintrag bei <http://de.wikipedia.org> [22.09.2009].

¹¹ KTA 1404 (wie Anm. 10), Grundlagen Abschn. (4), S. 2.

von Abnahme- und Funktionsprüfungen und von Wiederkehrende Prüfungen (WKPen¹²).

- Zur Ermöglichung des Erfahrungsrückflusses (Beispielhafte Unterlagen hierfür sind Berichte zu Übertragbarkeitsuntersuchungen).¹³

Aufgaben des Zentralarchivs und dessen Leiters

Vor dem Hintergrund der im vorherigen Abschnitt dargestellten Dokumentationsanforderungen sind auch die Aufgaben des Zentralarchivs/der Dokumentationsstelle zu sehen. Dabei muss betont werden, dass das Zentralarchiv lediglich die Stelle ist, an der die Unterlagen verwahrt werden, d.h., dass dort keine Dokumentation erzeugt

¹² Dabei handelt es sich um Prüfungen bestimmter Systeme, Komponenten und Anlagenteile, die in regelmäßigen Abständen – je nach Prüfung z.B. wöchentlich, monatlich, halbjährlich, jährlich – anhand von Prüfanweisungen teilweise mit, teilweise ohne Beteiligung von Gutachtern durchgeführt werden und deren Durchführung mit Hilfe von Formularen dokumentiert wird. Ein eingängiges Beispiel dafür ist die Probealarmierung jeden Mittwochvormittag, die zum einen dazu dient, dem Personal die verschiedenen Alarme (Fluchalarm, Feueralarm, Räumungsalarm, Entwarnung) immer wieder ins Gedächtnis zu rufen, zum anderen handelt es sich aber auch um einen Test der Lautsprecheranlage.

¹³ Kommt es in einer kerntechnischen Anlage beispielsweise zu Auffälligkeiten an einem bestimmten Pumpentyp (Risse, Undichtigkeiten, Schwergängigkeiten o.ä.), die auf eine Systematik schließen lassen, werden andere Anlagenbetreiber informiert, damit diese prüfen können, ob derselbe Pumpentyp ebenfalls zum Einsatz kommt und ob ähnliche Auffälligkeiten zu verzeichnen sind. Das Ergebnis wird dann in einem entsprechenden Bericht festgehalten. Bei der vorhergehenden Übertragbarkeitsuntersuchung selbst wird i.d.R. aber auch schon auf die vorhandene Dokumentation zurückgegriffen, wenn z.B. geklärt werden muss, ob, wann und wo Pumpen des in Frage stehenden Typs überhaupt eingebaut wurden.

oder geändert wird.¹⁴ Dies obliegt der jeweiligen Unterlagenverantwortlichen Stelle, i.d.R. also demjenigen Fach- oder Teilbereich, der z.B. für das in Frage stehende System verantwortlich ist.

Auch die inhaltliche Qualitätssicherung der Unterlagen obliegt der jeweils Unterlagenverantwortlichen Stelle. Das Zentralarchiv kann nur eine formale Qualitätssicherung vornehmen (trägt ausgehendes Schriftstück Datum und Unterschriften, sind die im Anschreiben angekündigten Anlagen tatsächlich vorhanden u.ä.). Im Hinblick auf formale Fragen wirkt das Zentralarchiv auf Wunsch auch beratend bei der Unterlagenerstellung mit.

Diese formale Prüfung erfolgt bei den für das spätere Wiederauffinden der Dokumente grundlegenden Tätigkeiten im Zentralarchiv, nämlich dem Erfassen, Sortieren und Klassifizieren des ein- und ausgehenden Schriftverkehrs sowie interner Dokumente in Auswahl (z.B. Besprechungsprotokolle). Dafür werden die Metadaten (Datum des Dokumentes, Ein- bzw. Ausgangsdatum, Ersteller, Betreff, Aktenzeichen, Ablageort des Originals, ...) im Modul „Technische Dokumentation“ des Betriebsführungssystems (BFS) erfasst.

Das Betriebsführungssystem umfasst die verschiedensten Module, mit denen die meisten Prozesse im Kraftwerksbetrieb überwacht und gesteuert werden. So werden die Termine für WKPen¹⁵ und deren Durchführung mit einem speziellen Modul verwaltet. Sollte es

¹⁴ Ausnahmen von dieser Regel bilden lediglich solche Unterlagen, die das Archiv selbst betreffen, wie z.B. das Dokumentationshandbuch, dazu vgl. in diesem Abschnitt weiter unten.

¹⁵ Dazu oben, Anm. 12.

passieren, dass im Rahmen einer WKP nun eine Abweichung vom Soll-Zustand festgestellt wird (z.B. wenn ein Schieber langsamer öffnet, als dies in der zugrundeliegenden Prüfanweisung als Soll-Wert vorgegeben ist), dann wird wiederum in einem anderen BFS-Modul eine entsprechende Stör- und Mängelmeldung geschrieben. In einem weiteren Modul kann nun recherchiert werden, ob – wenn ein Austausch notwendig ist – ein vergleichbarer Schieber noch im Lager als Reserveteil vorhanden ist. Der Austausch kann dann nur aufgrund eines entsprechenden Arbeitsauftrages und nach Freischaltung der Rohrleitung (damit diese kein Medium mehr enthält) erfolgen, was wiederum auch im BFS angestoßen wird usw.

Da bei den meisten hier nur andeutungsweise geschilderten Arbeiten entweder auf vorhandene Dokumentation zurückgegriffen werden muss oder sogar neue Dokumentation erzeugt wird, ist die Dokumentenverwaltung – wie schon oben angedeutet – ein Teil des BFS, weil zwischen den verschiedenen Modulen auch Querverbindungen bestehen. So wird beispielsweise vom Modul der WKP-Verfolgung auf das Dokumentationsmodul zugegriffen, in dem u.a. die Prüfanweisungen und Prüfprotokolle verwaltet werden. Aufgrund dieser engen Verzahnung der BFS-Module wäre es kein gangbarer Weg, das Dokumentenmanagement in einem vom BFS völlig abgekoppelten Dokumentenmanagementsystem¹⁶ vorzunehmen.

Nun aber zurück zu den Aufgaben des Zentralarchivs: Nach der Aufnahme der Dokumenten-Metadaten und dem anschließenden Auf-

¹⁶ Hier synonym gebraucht für Record-Management-System, Enterprise-Content-Management-Vorgangsbearbeitungssystem, u.ä.

bringen eines Barcode-Aufklebers auf das erfasste Dokument wird dieses gescannt. Der Barcode dient dabei als verknüpfendes Element zwischen den Metadaten und der durch das Scannen erzeugten PDF-Datei.

Auf beides greift die Eigenentwicklung DoMIS (Dokumenten-Management- und Informations-System) zurück, eine auf Lotus-Notes beruhende Web-Anwendung. Mit dieser kann in den im BFS erfassten (und dort auch weiterhin verwalteten!) Metadaten gesucht und die entsprechenden PDFs zur Anzeige gebracht werden.

Neben dieser Recherchemöglichkeit wird das DoMIS zudem dafür genutzt, den einzelnen Mitarbeitern den für sie relevanten Schriftverkehr durch die Versendung eines Links per e-mail zukommen zu lassen. Das DoMIS ist also trotz seines Namens, der mehr vermuten lässt, eigentlich »nur« ein Postverteilungs- und Recherchewerkzeug, andere Funktionalitäten eines Dokumentenmanagementsystems wie Workflows, Wiedervorlagen, Terminverfolgung, elektronische Vorgangsbearbeitung oder Volltextrecherchefähigkeit sollten erst in späteren Ausbaustufen hinzukommen. Momentan wird geklärt, ob dieser Ansatz weiterverfolgt oder das DoMIS längerfristig zugunsten eines Dokumentenmanagementsystems eines bestimmten Anbieters abgelöst werden soll, das über die angedeuteten Funktionalitäten verfügt.

Auch wenn dann eine weitgehend elektronische Vorgangsbearbeitung eingeführt werden sollte, so wird das neue Dokumentenmanagementsystem im Hinblick auf die Archivierung nicht die Ablage der nach KTA 1404 vorzuhaltenden Dokumentation in Papier ablösen. Zwar eröffnet die KTA 1404 die Möglichkeit – bis auf wenige

klar benannte Ausnahmen – der elektronischen Archivierung.¹⁷ Allerdings wären bei einer solchen gravierenden Umstellung die Aufsichtsbehörde und die Gutachterorganisationen mit einzuschalten, was voraussichtlich zu immensen Auflagen und damit zu Zeitverzögerungen bei der Einführung führen dürfte. Die elektronische Archivierung ist also weder heute noch in Zukunft als alleinige Archivierung geplant. Sie dient lediglich der Sicherung der vorhandenen Dokumentation, vor allem aber deren besserer Verfüg- und Recherchierbarkeit. Die Dokumentation in Papier ist und bleibt diejenige, die rechtlich belastbar ist. Daher werden die gescannten Dokumente auch nicht sofort vernichtet, sondern abgelegt. Die KTA 1404 legt für spezielle Dokumente verschiedene Aufbewahrungsfristen fest,¹⁸ anhand derer im Zentralarchiv kassiert wird.

Wie bereits angedeutet, sind erst ab Mitte der 1990er Jahre Metadaten im BFS erfasst und ab Mitte 2001 Dokumente für das DoMIS digitalisiert worden. Nur solche sind daher von den Mitarbeitern in den Fach- und Teilbereichen sowie denjenigen der VENE (Hauptverwaltung)¹⁹ online recherchierbar. Auf Anforderung im Einzelfall und bei freien Kapazitäten der Archivmitarbeiter werden neben der Erfassung und Digitalisierung des aktuellen, laufend anfallenden Schriftgutes zwar auch ältere Dokumente eingestellt, oder im Rahmen von Projekten werden bestimmte, besonders wichtige Teile der Dokumentation für DoMIS erfasst und digitalisiert. Große Mengen

¹⁷ Dazu KTA 1404 (wie Anm. 10), Anhang B.

¹⁸ Dazu KTA 1404 (wie Anm. 10).

¹⁹ Dazu oben, Abschnitt „Organisatorische Einbindung des Zentralarchivs“.

vor allem des alten Bestandes aus der Errichtungsphase, die wegen der darin enthaltenen genehmigungsrechtlichen Aspekte aber immer wieder von großer Relevanz sind, liegen indes bisher nur in Papier vor.

Daher ist es immer wieder notwendig, dass zum Teil sehr aufwendige Recherchen hinsichtlich bestimmter Fragestellungen durchgeführt werden. Am Rande sei bemerkt, dass das Zentralarchiv natürlich kein öffentlich zugängliches Archiv ist. Die an es herangetragenen Rechercheaufträge kommen aus den Fach- und Teilbereichen des KKB selbst, aus der Hamburger Hauptverwaltung oder im Rahmen des atomrechtlichen Aufsichtsverfahrens von der Aufsichtsbehörde und von deren bestellten Gutachtern.

Da die Erwartungshaltung der Benutzer gegenüber der im Zentralarchiv verwahrten Dokumentation oftmals zu groß ist, ist es nicht selten notwendig, entweder direkt am Archivtresen, im aufsichtlichen Schriftverkehr oder im Rahmen von Besprechungen darzulegen, warum bestimmte Fragestellungen anhand der Dokumentation nur sehr zeitaufwendig oder vielleicht sogar gar nicht zu klären sind, weil die Dokumentation zum Zeitpunkt ihrer Erstellung auf diese Fragestellung hin nicht ausgerichtet war. Die dann eventuell notwendigen Begehungen in der Anlage selbst, nachträgliche Berechnungen u.ä. führen meist zu neuer Dokumentation, die ihren Eingang in die Bestände des Zentralarchivs findet.

In den allermeisten Fällen jedoch ist die vorhandene Dokumentation aussagekräftig. Die bei Recherchen identifizierten relevanten Dokumente werden entweder erfasst, digitalisiert und im DoMIS zur Verfügung gestellt, ausgeliehen, oder es werden in der dem Archiv

angeschlossenen Kopierwerkstatt Arbeitsexemplare hergestellt. Diese Kopierwerkstatt ist auch für die Vervielfältigung bspw. der häufig sehr umfangreichen Anlagen bei ausgehenden Schreiben zuständig.

Neben der schon erwähnten Überwachung von Aufbewahrungsfristen wird selbstverständlich auch auf konservatorische Aspekte geachtet. Die Routinetätigkeiten werden dabei meist vom Archivpersonal ausgeführt. Der Leiter beteiligt sich lediglich dann an Recherchen, wenn diese besonders wichtig, zeitlich drängend, schwierig und/oder umfangreich sind. Erfassung und Ablage spielen bei der täglichen Arbeit des Leiters keine praktische Rolle, nur in Sonderfällen oder bei grundsätzlichen Fragen und im Rahmen der Qualitätssicherung der Arbeiten des Archivpersonals ist dieser damit befasst.

In den zuletzt angedeuteten Zusammenhang gehören auch die Pflege des Dokumentationshandbuches und nachgeordneter Anweisungen sowie die Überwachung der Wirksamkeit und Einhaltung dieser Regeln und gegebenenfalls deren Anpassung an geänderte Verhältnisse.

Der Leiter ist neben der Personalführung vor allem im organisatorisch-planerischen Bereich tätig. Dazu gehören die Budget- und Personalplanung, Projekte wie die oben bereits mehrfach angedeutete Einführung eines neuen Dokumentenmanagementsystems, Verbesserungen im Geschäftsgang und in anderen dokumentengestützten Arbeitsabläufen und Schulungsmaßnahmen für das Kraftwerkspersonal im Hinblick auf die Dokumentation. In das atomrechtliche Aufsichtsverfahren ist der Leiter des Zentralarchivs eingebunden, wenn Behörde und Gutachter – wie oben bereits geschildert – übergeordnete Fragen zur Dokumentation haben.

Personelle Ausstattung

Neben dem Leiter umfasst das Archiv noch drei Sachbearbeiter als Eigenpersonal (also Vattenfall-Angestellte), die Schaffung der Stelle eines Mitarbeiters, der vor allem für aufwendige Recherchen zuständig sein soll, ist ins Auge gefasst. Bei den drei Sachbearbeitern handelt es sich nicht um ausgebildete Archivare/Dokumentare, sie verfügen aber zum Teil über jahrzehntelange Erfahrungen im Zentralarchiv.

Das Eigenpersonal wird durch Fremdpersonal, das von Dienstleistungsfirmen »geliehen« wird, unterstützt. Dabei handelt es sich um eine Ganztagskraft und zwei Halbtagskräfte, die hauptsächlich in der Erfassung und Ablage des KKB-Schriftverkehrs eingesetzt werden, eine Erfassungskraft, die dasselbe für fast ausschließlich die WKP-Dokumentation²⁰ erledigt (und zusätzlich diese scannt und kopiert) und eine weitere Erfassungskraft, die für die SZB-Dokumentation²¹ verantwortlich ist (Standortzwischenlager Brunsbüttel).

²⁰ Zu WKPen oben, Anm. 12.

²¹ Die Novelle des Atomgesetzes (AtG) aus dem Jahr 2002, in der die aktuell diskutierten Restlaufzeiten für die deutschen Kernkraftwerke und damit der sog. Atomausstieg eingebracht wurden, enthält außerdem Regelungen, die die Wiederaufbereitung bestrahlter Brennelemente untersagen. Vielmehr sollen diese direkt der Endlagerung zugeführt werden. Da bekanntlich die Frage eines Endlagers noch nicht entschieden wurde, wurde den Kernkraftwerksbetreibern die Schaffung von Standortzwischenlagern auf den Kraftwerksgeländen auferlegt. In diesen werden die abgebrannten Brennelemente in CASTOREn (*Cask for storage and transport of radioactive material*) zwischengelagert. Durch diese Neuregelung kommt es nicht mehr zu CASTOR-Transporten von und zu den Wiederaufbereitungsanlagen in Frankreich und England. Für das Standortzwischenlager Brunsbüttel bestehen völlig vergleichbare Dokumentationspflichten, wie sie oben im Abschnitt „Warum und

Regelmäßig mit mindestens einem Mannjahr wird eine Firma beauftragt, die zeitweise mit bis zu zwei Mitarbeitern gleichzeitig im Archiv mit der Aufarbeitung und Ablage der in den Revisionen²² anfallenden Rohrleitungs-, Pumpen- und Armaturendokumentation befasst sind.

Die Kopier- und Scannwerkstatt ist mit zwei Ganztagskräften besetzt, die in Stoßzeiten noch von einer weiteren Kraft unterstützt werden.

Da für alle diese Tätigkeiten Spezialkenntnisse und längere Einarbeitungszeiten vonnöten sind, legen wir Wert darauf, dass wir von den Fremdfirmen immer wieder dieselben Personen gestellt bekommen, die durch ihren zum Teil jahrelangen kontinuierlichen Einsatz auch über gar nicht hoch genug einzuschätzendes Erfahrungswissen verfügen.

was wird dokumentiert?“ für das Kernkraftwerk beschrieben worden sind. Die wesentlich weniger umfangreiche Dokumentation wird aber aus genehmigungsrechtlichen Gründen nicht im Zentralarchiv des Kraftwerkes aufbewahrt, sondern in einem speziellen Raum im Verwaltungstrakt des SZB. Die Leitung des SZB-Archivs erfolgt durch den Leiter des Zentralarchives KKB.

²² Revisionen sind planmäßige, in der Regel jährliche Stillstände von etwa vierwöchiger Dauer, die auch für Brennelementwechsel genutzt werden. In dieser Zeit befinden sich bis zu 1.200 Personen auf der Anlage (im normalen Leistungsbetrieb umfasst die Betriebsmannschaft – einschließlich aller Schichten – gut 300 Personen), die Prüf-, Wartungs-, Instandsetzungs- und Änderungsmaßnahmen durchführen, welche während des Leistungsbetriebes nicht möglich wären. Aufgrund dieser Vielzahl an Gewerken fällt dementsprechend auch überdurchschnittlich viel Dokumentation an, die dann in das Zentralarchiv eingegliedert werden muss; s. auch Anm. 5.

Vor diesem Hintergrund ist es selbstverständlich, dass bei der täglichen Arbeit und im normalen Umgang der Unterschied zwischen Eigen- und Fremdpersonal für den Leiter des Zentralarchivs nur in der Tatsache besteht, dass er zwar allen fachlich, aber nur einem Teil disziplinarisch vorgesetzt ist.

Neben dem Eigenpersonal und dem »festen« Fremdpersonal werden regelmäßig auch Schüler und Studenten im Rahmen von (Semester-)Ferienjobs z.B. für die Erfassung und das Einscannen vor allem älterer Dokumentationsteile eingesetzt. Im Rahmen von Projekten werden immer wieder zeitlich begrenzt auch andere Personen (bspw. Ingenieure) zur Erfassung und Neuordnung bestimmter Dokumentationsteile beschäftigt.

Ein wenig Statistik und materielle Ausstattung des Zentralarchivs

Wie im vorherigen Abschnitt erwähnt, verfügt das Archiv über drei Sachbearbeiter, bis vor kurzem waren es allerdings nur zwei. Wir haben uns zur Schaffung einer neuen Stelle entschieden, um so im Anforderungsfall längere Öffnungszeiten des Archivs gewährleisten zu können und die Belastung mit Überstunden und Wochenenddiensten, die beispielsweise während Revisionen,²³ in denen das Archiv stark frequentiert wird, geballt auftreten können, zu minimieren. Außerdem ging es uns um die Weitervermittlung von in langjähriger Tätigkeit angesammeltem Wissen auf einen jüngeren Mitarbeiter und dessen gründliche Einarbeitung durch die Erfahrungsträger.

²³ Dazu oben, Anm. 22.

Ein nicht zu vernachlässigender Faktor stellte aber auch das kontinuierlich zu beobachtende Anwachsen des Schriftverkehrs in den letzten Jahren dar. Beispielhaft zeigt dies das folgende Diagramm für die Entwicklung des eingehenden Schriftverkehrs von Behörden und Gutachtern, der allerdings nur einen kleinen Teil der gesamten Dokumentation darstellt, die im Zentralarchiv erfasst und aufbewahrt werden muss (s. Abb. 2).

Gut 3.000 Eingänge für das Jahr 2007 mag zunächst einmal nicht viel klingen, zu beachten ist bei dieser Statistik aber, dass sie nur Eingänge von Behörden und Gutachtern berücksichtigt, nicht solche von anderen Korrespondenzpartnern – die allermeisten Eingänge sind aber von denjenigen, die in dieser Statistik erfasst sind, über die anderen liegt kein Zahlenmaterial vor.

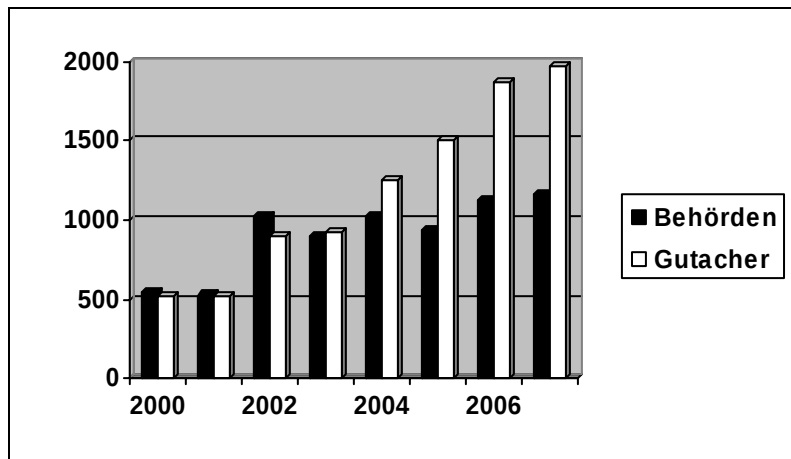


Abb 2: Statistik des eingehenden Schriftverkehrs von Aufsichtsbehörde und Gutachtenerorganisationen aus den Jahren 2000 bis 2007.

Für die im Archiv zu bewältigenden Mengen an Schriftverkehr ist weiterhin zu beachten, dass viele der Eingänge eine oder sogar häufig mehrere Anlagen aufweisen (Berichte, Prüfzeugnisse, Gutachten usw.), die gesondert vom Anschreiben aufgenommen werden. Gleiches gilt für den ausgehenden Schriftverkehr, der zumeist auch Anlagen aufweist. Außerdem kann man als Richtwert davon ausgehen, dass ein Eingang von der Behörde bzw. einem Gutachter etwa zwei Ausgänge veranlasst. Hinzu kommen dann noch interne Dokumente (Besprechungsprotokolle, Anweisungen usw.), die ebenfalls erfasst und gescannt werden.

Man kann davon ausgehen, dass die Werte in der oben angeführten Statistik für die Behörden- und Gutachtereingänge zunächst addiert und dann mit dem Faktor sieben multipliziert werden müssen, um einen Anhaltspunkt zu erhalten, wie viele Dokumente im betreffenden Jahr in das DoMIS eingebracht wurden.

Dementsprechend sind darin gut 110.000 Dokumente in gescannter Form verfügbar – wie erwähnt wurde etwa ab Mitte 2001 abdeckend digitalisiert. Hinzu kommen noch etwa 25.000 andere Objekte (Excel-Sheets, PowerPoint-Präsentationen usw.).

Da DoMIS wie im vorherigen Unterabschnitt erklärt auf das BFS zurückgreift und dieses schon deutlich länger in Betrieb ist als DoMIS, ist die Anzahl an Metadaten-Sätzen höher als diejenige der Scans und beträgt gut 192.000. Das bedeutet, dass bisweilen zwar Metadaten nach einer Suche im DoMIS angezeigt werden, aber noch kein Scan dafür vorliegt. Dieser kann dann auf Anforderung nachgeholt werden, gleiches gilt für solche älteren Dokumente, die weder erfasst noch gescannt sind.

Wie bereits dargelegt²⁴ würde auch bei einer Totaldigitalisierung die belastbare Dokumentation diejenige in Papier bleiben. Diese wird zurzeit auf vorwiegend mit Stehordnern belegten etwa 2.300 lfd. Metern Rollregalfläche aufbewahrt, etwa zusätzlich 300 lfd. Meter in diesem Regalsystem sind mit einer Hängeregistratur für Schreiber-messstreifen ausgestattet.

Da gerade dort das Ende der Aufnahmefähigkeit bald erreicht ist, soll in Zukunft ein Hochregallagersystem, das in einem ehemaligen Aufzugsschacht montiert wird, der von den Räumen des Archivs zugänglich ist, für die Aufbewahrung genutzt werden. Das Hochregal soll aber vor allem die etwa 6.000 großformatigen Pläne, Transparente und Zeichnungen aufnehmen und damit die zurzeit noch genutzten Spezial-Schränke ablösen. An deren Stelle soll dann zusätzliche Regalfläche zur Entlastung der Rollregalanlage treten, vor allem aber wird der zusätzliche Platz auch genutzt werden, um die Arbeitsplätze für die Mitarbeiter ergonomischer zu gestalten.

Das SZB-Archiv²⁵ befindet sich aus genehmigungsrechtlichen Gründen nicht in den Räumlichkeiten des eigentlichen Kraftwerkes und damit nicht im Zentralarchiv, sondern in einem eigenen Raum des Standortzwischenlagers, der mit ca. 80 lfd. Metern Regalfläche ausgestattet ist; deren Aufnahmefähigkeit dürfte bald ausgeschöpft sein.

In der dem Zentralarchiv angeschlossenen Kopierwerkstatt werden auf leistungsfähigen Kopierern ca. eine Million DIN-A4-Kopien in

²⁴ S. oben, Abschnitt „Aufgaben des Zentralarchivs und dessen Leiters“.

²⁵ Zum Standortzwischenlager Brunsbüttel s. oben, Anm. 21.

schwarz-weiß und ca. 100.000 DIN-A4-Kopien in Farbe angefertigt,²⁶ jeweils mit einem gewissen, in diesen Zahlen enthaltenen Anteil an Kopien in DIN-A3. Hinzu kommen etwa 15.000 m² an schwarz-weißen Großformat-Kopien (bis DIN-A0) von Plänen, Zeichnungen usw. Da auch in diesem Bereich immer mehr Vorlagen mit Farbanteilen in das Archiv gelangen, ist die Geräteausstattung vor Kurzem dementsprechend angepasst worden.

Schlussbetrachtung und Ausblick

Wie deutlich geworden sein dürfte, ist das Zentralarchiv im Kernkraftwerk Brunsbüttel – und dies gilt so auch für die Archive in anderen Kernkraftwerken – nicht nur ein »klassisches« Archiv zur Aufbewahrung von im laufenden Geschäftsgang nicht mehr benötigten Unterlagen, sondern auch und vor allem die Registratur des aktuellen Schriftverkehrs. Trotzdem sind auch hier Tätigkeiten zu erledigen, die so auch in einem klassischen Archiv anfallen. Die Erfassung des Schriftverkehrs ist durchaus mit einer Einzelblattverzeichnung zu vergleichen, die Entscheidung, ob Dokumente länger aufbewahrt werden sollen, als dies das kerntechnische Regelwerk mindestens vorschreibt, mit der Bewertung. Ordnungs-, Recherche- und Ausleiharbeiten sind – abgesehen vom speziellen Inhalt der Unterlagen – ebenfalls vergleichbar. Hinzu kommen die Tätigkeiten, die im weiteren Umfeld des Bereiches der Registratur/Poststelle zu sehen sind.

Aufgrund der teilweise hohen sicherheitstechnischen und wirtschaftlichen Bedeutung, die das schnelle Verteilen neuer Informationen im eingehenden Schriftverkehr und deren Weiterverarbeitung

²⁶ Zahlen für 2007.

bzw. das Auffinden oder auch Nicht-Auffinden eines archivierten Dokumentes haben kann, ist sowohl die technische als auch personelle Ausstattung des Zentralarchivs zufriedenstellend. Wie bereits angedeutet sind aber auch hier Verbesserungspotentiale erkannt worden, weswegen für die nächste Zeit ein weiterer Ausbau des Eigenpersonals (Rechercheur), die Einführung eines neuen Dokumentenmanagementsystems, die Erweiterung der Regalfläche und die Verbesserung der Lagerbedingungen oder sogar ein Archivneubau geplant sind.

Schriftgutverwaltung als strategische Aufgabe – Selbstverständnis und Politik des Staatsarchivs der Freien und Hansestadt Hamburg*

von Irmgard Mummenthey

Auch von der hamburgischen Verwaltung wird immer wieder "eine aufgabenkritische Überprüfung des gesamten Spektrums der staatlichen Tätigkeiten mit dem Ziel zunehmender Konzentration auf Kernaufgaben"¹ verlangt. Eine solche aufgabenkritische Überprüfung kann dazu führen, dass das Verbleiben ganzer Organisationseinheiten in der Kernverwaltung in Frage gestellt wird. In jedem Fall sind die Behörden² dazu aufgerufen, bei den Aufgaben, die die Aufgabenkritik "überlebt" haben, die Möglichkeiten einer Geschäftsprozessoptimierung zu prüfen.

* Überarbeitete Fassung des am 11. Juni 2008 beim 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg gehaltenen Vortrags (5. Sektion: Ausblick: Strategien zur Optimierung von Schriftgutverwaltung).

¹ Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg: Bericht nach § 99 LHO zur Haushaltslage 2008 vom 10. März 2008, S. 24, <<http://hamburg.de/content/blob/235870/data/sonderbericht-2008-haushaltslage.pdf>> [22.10.2009].

² Damit sind die beiden verbliebenen Senatsämter Senatskanzlei und Personalamt, die Fachbehörden (vergleichbar mit den Ministerien in den Flächenländern), die Bezirksämter sowie die Landesbetriebe nach § § 15 und 26 Landeshaushaltsordnung gemeint.

Das Staatsarchiv hat sich 2001/2002 in einer Zieldiskussion seine Prioritäten gesetzt.³ Neben Bestandserhaltung und Erschließung gehört auch die Überlieferungsbildung und in diesem Zusammenhang das Engagement in der Schriftgutverwaltung als Querschnittsaufgabe dazu.

2004/2005 führte das Staatsarchiv eine umfassende Behördenumfrage zum Stand der Schriftgutverwaltung durch. Auf Grund der Ergebnisse wurde die Notwendigkeit einer Optimierung nicht mehr in Frage gestellt.⁴ Vielmehr waren sich die hamburgischen Behörden und das Staatsarchiv darin einig, dass eine moderne und effiziente Schriftgutverwaltung nur zu erreichen ist, wenn der Stellenwert dieser Aufgabe gehoben wird.⁵

³ Udo Schäfer, Prioritäten und Posterioritäten. Aspekte der Verwaltungsmodernisierung im Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg, in: *Auskunft* 23, 4, 2003, S. 393-405; Irmgard Mummenthey, Erdhörnchen verlassen ihre Höhle. Einblicke in die strategische Steuerung und Zukunftsplanung im Staatsarchiv Hamburg, in: *Auskunft* 27, 1, 2007, S. 104-111.

⁴ Julia Brüdegam, Hendrik Eder und Irmgard Mummenthey, Die gefühlte Misere in greifbaren Zahlen. Schriftgutverwaltung in der Freien und Hansestadt Hamburg. Ausgangssituation – Standards -Perspektiven, in: *Der Archivar* 1, 2007, S. 29-33. Instrumente der Schriftgutverwaltung wie Aktenordnung, Aktenplan, Aktenverzeichnis und Aufbewahrungsfristen waren in weiten Teilen der Verwaltung nicht existent oder nicht bekannt.

⁵ Ebenda, S. 31.

Genau hier setzt die DIN ISO 15489-1⁶ an, wenn sie Schriftgutverwaltung als Führungsaufgabe definiert und den Nutzen der Schriftgutverwaltung für jede Organisation hervorhebt. Sie fordert zudem die Zuweisung von unterschiedlichen Verantwortlichkeiten gegenüber allen Mitarbeitenden in der Organisation und lenkt den Blick über das reine "Verwalten von Schriftgut"⁷ auf die Beziehungen von Schriftgutverwaltung zu benachbarten Themenfeldern wie

- Risiko-Management, welches u.a. auf die Gewährleistung der Rechenschaftsfähigkeit gegenüber Prüfinstanzen und die Funktionsfähigkeit der Organisation in Krisenfällen zielt.
- Informationsmanagement, welches auch die Gewährleistung der Informationsfreiheitsrechte beinhalten kann.⁸
- Change Management, welches u.a. die Begleitung von Mitarbeitenden bei der Einführung elektronischer Systeme durch Fortbildung fordert.

⁶ DIN ISO 15489-1:2002-12 (Schriftgutverwaltung). Der Fachbericht ISO/TR 15489-2 unterstützt die Verwirklichung der Anforderungen in der Praxis. Näher zur Entstehungsgeschichte und zum Inhalt u.a. Michael Wettengel: Normierung der Schriftgutverwaltung. Zu einer neuen ISO-Norm aus staatlicher Sicht, in: Der Archivar 4, 2003, S. 307-310.

⁷ Heinz Hoffmann, Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden Schriften des Bundesarchivs 43, München ²2000, S. 8.

⁸ Das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz verweist auf das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes. Danach sind Aktenpläne allgemein zugänglich zu machen (§ 11 Absatz 3).

- Qualitätsmanagement, welches u.a. eine Dokumentation zur Grundlage hat.⁹

Auf der anderen Seite kann Führungskräften Schriftgutverwaltung in der Regel auch nur dann "schmackhaft" gemacht werden, wenn ihnen diese Beziehungen aufgezeigt werden. In jedem Fall müssen Führungskräfte darauf aufmerksam gemacht werden, dass sie nach DIN ISO 15489-1 für die Durchführung von Grundsätzen der Schriftgutverwaltung in der gesamten Organisation Sorge zu tragen haben.¹⁰

Die DIN ISO 15489 ist somit nicht nur als ein in der einzelnen Behörde umzusetzender Standard für Schriftgutverwaltung zu sehen. Sie ist auch Richtschnur für das Staatsarchiv bei der Beratung, indem sie zum Beispiel auf die anzusprechenden Zielgruppen, darunter neben den Beschäftigten in den Registraturen auch die Führungskräfte, hinweist.¹¹

Die organisatorische und fachliche Kompetenz, sich der Schriftgutverwaltung anzunehmen, ergibt sich aus § 1 Absatz 4 Hamburgisches Archivgesetz. Danach berät das Staatsarchiv die Behörden bei der Verwaltung und Sicherung ihrer Unterlagen im Hinblick auf die Archivierung. Trotz oder gerade wegen des letzten Satzteils –

⁹ DIN ISO 15489-1:2002-12, Abschnitt 4 (Nutzen der Schriftgutverwaltung).

¹⁰ Ebenda, Abschnitt 6.3 (Verantwortlichkeiten).

¹¹ An dieser Stelle hat die Schriftgutverwaltung auch einen direkten Bezug zur Organisationspsychologie, die sich mit dem Verhalten und der Wahrnehmung von Menschen in der Organisation befasst. Vgl. dazu die bei Wettengel (wie Anm. 7, S. 310) zitierte Äußerung eines Registrators „Wir sind eben Kellerkinder (...).“

die Zusammenhänge zwischen der Qualität der Schriftgutverwaltung und der Überlieferungsbildung sind offensichtlich¹² – muss das Staatsarchiv aber den gesamten Lebenszyklus des Schriftgutes unter Beachtung der benachbarten Themenfelder begleiten.

Die Behörden selbst konzentrieren sich auf die Wahrnehmung ihrer Fachaufgaben, für sie ist Schriftgutverwaltung nur Mittel zum Zweck. Indem sich also das Staatsarchiv dieser Aufgabe als Querschnittsaufgabe widmet, unterstützt es die übrigen Behörden bei ihrer Aufgabenwahrnehmung.

Dabei betrachtet sich das Staatsarchiv nicht als "Einäugigen unter Blinden"¹³ sondern wirklich als Experten. Zum einen bildet die Ausbildung im gehobenen und höheren Archivdienst eine gute Grundlage,¹⁴ zum anderen fordert der gesetzliche Auftrag eine stetige

¹² Angelika Menne-Haritz, Anforderungen der Bewertungspraxis an die archivi-sche Theorie, in: Archivmitteilungen 3, 1991, S. 101-108, hier S. 106f.

¹³ Thea Kluttig: Behördliche Schriftgutverwaltung – obskures Objekt der Beratung, in: Stefanie Unger (Hrsg.), Archive und ihre Nutzer – Archive als moderne Dienstleister, Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 39, Marburg 2004, S. 211-223, hier S. 219.

¹⁴ Ein gutes Beispiel dafür, dass neuen Herausforderungen mit bekannten Ansätzen begegnet werden kann, mag die mögliche Weiterentwicklung des *Ius Archivi* sein. Udo Schäfer, Authentizität: Elektronische Signaturen oder *Ius Archivi*? in: Rainer Hering/Udo Schäfer (Hrsg.), Digitales Verwalten – Digitales Archivieren, Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg 19, Hamburg 2004, S. 13-31.

Auseinandersetzung auch mit neuen Entwicklungen und den Aufbau der notwendigen Methoden- und Fachkompetenzen.¹⁵

Eine vergleichbare Organisationseinheit mit ähnlich umfassendem Ansatz gibt es in der hamburgischen Verwaltung nicht. Schriftgutverwaltung ist mehr als andere Aufgaben dazu geeignet, ein Alleinstellungsmerkmal herauszuarbeiten. Dieses kann dazu beitragen, angesichts der eingangs erwähnten Aufgabenkritik die Zukunftsfähigkeit des Staatsarchivs zu sichern. Insofern ist Schriftgutverwaltung als strategische Aufgabe zu verstehen, die allerdings nicht nur einen etwaigen einseitigen Nutzen für das Staatsarchiv zum Ziel hat. Vielmehr sieht sich das Staatsarchiv hier auch in der Verantwortung gegenüber der demokratischen Gesellschaft, indem es sich für eine geordnete Schriftgutverwaltung als Grundlage für die Nachweisbarkeit des Verwaltungshandelns einsetzt und angesichts oft manipulativ gestalteter Informationen "Korrektur (gibt) anhand von Originaldokumenten".¹⁶

¹⁵ Beamtinnen und Beamte sind zudem zur Fortbildung verpflichtet, um auch angesichts neuer Anforderungen ihr Amt nach bestem Wissen verwalten und für die Rechtmäßigkeit ihrer dienstlichen Handlungen die Verantwortung übernehmen zu können (vgl. §§ 59 und 61 Hamburgisches Beamtengesetz).

¹⁶ Oliver Scheytt, Erwartungen der Politik an die Archive, in: Archive und Öffentlichkeit, 76. Deutscher Archivtag 2006 in Essen, Verein deutscher Archivarinnen und Archivare e.V. (Hrsg.), Stuttgart 2007, S. 25-31, hier S. 27.



Abb. 1: Ausrichtung der eigenen Organisation

Die prioritären Aufgaben können vor allem deshalb effizient wahrgenommen werden, weil auch die Organisation des Staatsarchivs darauf ausgerichtet wurde. Für die Schriftgutverwaltung ist dies in Abbildung 1 dargestellt: Die Archivarinnen und Archivare in der Abteilung Fachaufgaben beraten vor Ort in den Behörden. Zeichnet sich ein grundsätzliches Problem ab, wird in der Regel das Referat Grundsatzangelegenheiten des Archivwesens und des Kulturgut-schutzes in der Abteilung Zentrale Fachaufgaben hinzugezogen. Dieses meldet sich beispielsweise, wenn das Problem ämter- oder behördenübergreifend von Interesse ist, in der entsprechenden Dienst-

besprechung zur Tagesordnung an.¹⁷ Werden dann gemeinsam einzuhaltende Regelungen vereinbart, so entsteht in den einzelnen Behörden ein Handlungsdruck. Letztlich soll die gemeinsame Vorgehensweise die Unterschiede zwischen den einzelnen Behörden zum Besseren hin ausgleichen. Ein Beispiel für eine solche Standardisierung ist die Muster-Aktenordnung, welche das Staatsarchiv gemeinsam mit der für Fragen der Organisation zuständigen Finanzbehörde und Registraturleitungen aus verschiedenen Behörden erarbeitete.¹⁸

Das Referat Grundsatzangelegenheiten "identifiziert" im Hinblick auf die Schriftgutverwaltung auch strategische Partner, unter ihnen die Finanzbehörde. In der Zusammenarbeit mit den Trägern der Aus- und Fortbildung gelang es zudem, Schriftgutverwaltung in der Zentralen Fortbildung für alle Beschäftigten der hamburgischen Verwaltung sowie in der Ausbildung des mittleren und gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienstes zu etablieren.¹⁹ Das Referat nimmt auch

¹⁷ Das Staatsarchiv versucht, sich in die Kommunikationskultur der Verwaltung einzubringen. So treffen sich regelmäßig bestimmte Funktionsträger (z.B. Ausbildungsleitungen, Organisatoren, Beauftragte für Informationstechnologie, Leitungen der Fachämter) in behördenübergreifenden Besprechungen. Zum „Netzwerken“ vgl. Holger Bienze u.a., Die Kunst des Netzwerkens. Europäische Netzwerke im Bildungsbereich, Wien 2007 <http://networksineducation.eu/fileadmin/images/downloads/art_DE.pdf> [21.10.2009].

¹⁸ Beschluss durch das Staatsrätekollegium am 11. Januar 2008 (Mitteilungen für die Verwaltung vom 31. Januar 2008, hrsg. von der Finanzbehörde, S. 6). Die Muster-Aktenordnung orientiert sich an der DIN ISO 15489-1. Die Behörden müssen die bestehenden Aktenordnungen bis Ende 2008 anpassen und die Finanzbehörde Anfang 2009 über den Stand der Umsetzung informieren.

¹⁹ Zum Fortbildungsangebot gehören Einführungskurse und Workshops für Beschäftigte in Registraturen sowie je ein Kurs für Führungskräfte und Sachbearbei-

auf die Entstehung von Vorschriften Einfluss, die die Schriftgutverwaltung berühren.²⁰ Anderenfalls besteht die Gefahr, dass sich in Spezialnormen Kollisionsvorschriften, die eine Anbietung und Ablieferung an das Staatsarchiv unmöglich machen, einschleichen.

Der Vortrag, der diesem Beitrag zu Grunde liegt, wurde beim 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium in der 5. Sektion, die im Titel die Formulierung "Strategien der Schriftgutverwaltung" trug, gehalten.²¹ Abbildung 2 (siehe nächste Seite) versucht deshalb, die Beziehungen zwischen "Schriftgutverwaltung als strategischer Aufgabe" und "Strategien der Schriftgutverwaltung" aufzuzeigen. Im oberen linken Segment ist möglicherweise die Institution des Archivpflegers anzusiedeln, mit der das Staatsarchiv seinerzeit die Aussonderung archivwürdigen Schriftgutes steuern wollte.²² Aussonderung wurde nicht als Teilaufgabe der Schriftgutverwaltung gesehen, sondern

tende. Darüber hinaus werden kurzfristig anlass- oder zielgruppenorientierte Kurse angeboten. Zu den Ausbildungsinhalten vgl. beispielsweise für den gehobenen Dienst das Modulhandbuch Dualer Bachelor-Studiengang Public Management (Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg), hrsg. von Walter Frerichs und Sabine Rasch, Hamburg 2007, u.a. S. 47.

²⁰ Auch in diesem Fall ist die Voraussetzung ein gut funktionierendes Netzwerk, um rechtzeitig Kenntnis und damit auch Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten. Anderenfalls würde man in den einzelnen Behörden angesichts eines zum Teil sehr belastenden Tagesgeschäfts bei speziellen Themen wie zum Beispiel Geoinformation oder Strafvollzug nicht ohne Weiteres einen Bezug zu archivischen Belangen in Erwägung ziehen.

²¹ Wie Anm. 1.

²² Martin Ewald, Archivpflege im staatlichen Bereich, in: Hans Wilhelm Eckardt/Peter Gabrielsson (Hrsg.), Zwischen Verwaltung und Wissenschaft. Beiträge zur Geschichte und Gegenwart im Staatsarchiv Hamburg, Hamburg 1985, S. 65-72, hier S. 71.

einer Person zugeordnet, die sie dann als zusätzliche Aufgabe verstand. Bei Abwesenheit des Archivpflegers fühlten sich andere Beschäftigte nicht verantwortlich.

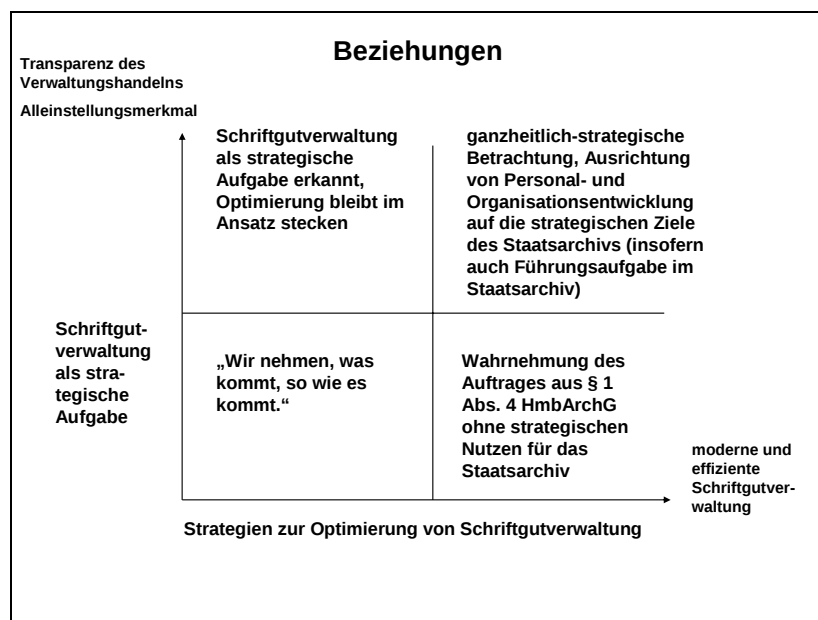


Abb. 2: Beziehungen

Das rechte obere Segment hat das Staatsarchiv im Blick, wenn es sich unter der Federführung der Finanzbehörde an der Gestaltung eines IT-gestützten Informationsmanagements beteiligt. Angesichts weit reichender technischer Möglichkeiten entstehen "ganz neue

Dokumententypen“,²³ deren „gedankliches Zielformat“²⁴ – anders als noch bei E-Mail oder Powerpoint-Präsentationen – nicht mehr das Papier ist. Es gilt gemeinsam mit der übrigen hamburgischen Verwaltung einen zukunftsfähigen konzeptionellen Ansatz zu finden, um technische Möglichkeiten, rechtliche Notwendigkeiten und die Verwaltungsrealität – dazu zählen immer weniger Personalressourcen²⁵ – in Einklang zu bringen.

Der Begriff „Schriftgutverwaltung“ greift in diesem Zusammenhang viel zu kurz. Die strategische Aufgabe des Staatsarchivs heißt „Records Management“.²⁶

²³ Peter Luttenberger: Was ist eigentlich – im Zeitalter von Enterprise 2.0 – ein Dokument? in: DOK.Magazin 2, 2008, S. 22-27, hier S. 26.

²⁴ Ebenda, S. 22.

²⁵ Einen Ausblick auf die die künftige Verwaltungsrealität in Hamburg gibt der E-Government-Strategiebericht 2007/2008 (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucksache 18/6908 vom 4. September 2007). Auf Grund der Altersstruktur der Beschäftigten in der hamburgischen Verwaltung ist in absehbarer Zeit eine erhebliche „Leistungslücke im Verwaltungsangebot“ absehbar. Diese Lücke soll u.a. mit Hilfe moderner Informationstechnologie geschlossen werden (S. 14). Werden also die Beschäftigten in der Zukunft noch die Zeit aufbringen, sich zu behördenübergreifenden Dienstbesprechungen zu treffen, bei dem ein Protokoll geführt wird? Oder werden sie eine Videokonferenz durchführen und diese aufzeichnen dürfen? Und wird diese Videokonferenz dann jeweils in den „Akten“ aller beteiligten Behörden oder an einer zentralen Stelle abrufbar sein?

²⁶ Die Diskussionen während und am Rande des Kolloquiums zeigten, dass der Begriff „Records Management“ in Deutschland offensichtlich kritisch gesehen wird. Anlässlich der beabsichtigten Neufassung des Hamburgischen Informationsfreiheitsgesetzes hat das Staatsarchiv gleichwohl den Begriff „Aufzeichnung“ in die Diskussion eingebracht.

Schriftgutverwaltung in der Ausbildung von Verwaltungsmitarbeitern – bisherige Praxis und zukünftige Notwendigkeiten

von Alexandra Lutz

Einleitung

Im Kontext der Behördenberatung und Überlieferungsbildung klagen Archivare oftmals über einen Wissensverlust im Bereich der Schriftgutverwaltung. So heißt es beispielsweise, dass die Verwaltungsmitarbeiter nicht mehr wüssten, wie Vorgänge gebildet werden und wie die Arbeitsprozesse der Schriftgutverwaltung abzulaufen haben.¹ Während dies noch vor zwanzig Jahren ein Bestandteil der Verwaltungsausbildung gewesen sei, werde dies heute nicht mehr gelehrt. Wie aber sieht die Ausbildung von Registratoren und Verwaltungsmitarbeitern derzeit aus – und welchen Anteil hat die Schriftgutverwaltung daran?

Bei den Registratoren lässt sich diese Frage rasch beantworten: Dies ist kein Ausbildungsberuf.² In den Registraturen sind häufig

¹ Christoph Popp, Der eigene Schreibtisch papierarm? Erfahrungen aus einem Jahr elektronischer Vorgangsbearbeitung im Stadtarchiv Mannheim, in: Der Archivar 60, 4, 2007, S. 313-321, hier S. 314.

² Während Registratoren noch im 19. Jahrhundert eine Schlüsselfunktion in den Behörden innehatten und als hochqualifiziert galten, setzte mit der Büroreform eine sukzessive Abwertung ein. Durch die vielerorts erfolgte Abschaffung von Zentralregistraturen und Einführung von Sachbearbeiterablagen glaubte man, auf deren Fachkompetenz verzichten zu können. Dort, wo dennoch weiterhin Registratoren eingesetzt wurden, stuften die Verwaltungen deren Tätigkeit herab.

Beschäftigte des mittleren allgemeinen Verwaltungsdienstes sowie Verwaltungsfachangestellte tätig.³ Oftmals wurden sie als „Quereinsteiger“ aus anderen Verwaltungsbereichen hierher versetzt. In vielen Verwaltungen hat man die Stelle eines Registrators gleich ganz abgeschafft. Es sind meistens die Sachbearbeiter selbst, die zusätzlich zu ihrem eigentlichen Aufgabengebiet auch für die Anlage der Akten, die Ablage der Unterlagen etc. verantwortlich sind. Insbesondere im kommunalen Bereich ist dies gängige Praxis, so findet sich z.B. in der Stadtverwaltung von Marburg kein einziger Registrator.⁴ In der Quintessenz obliegt die Schriftgutverwaltung also den Mitarbeitern, die eine Verwaltungsausbildung absolviert haben, und die sich nun mehr oder weniger gut vorgebildet mit diesem Tätigkeitsfeld auseinandersetzen müssen.

Die Zuordnung der Registraturkräfte zum mittleren statt zum gehobenen Dienst erfolgte z.B. auf Reichsebene 1920; siehe Heinz Hoffmann, *Behördliche Schriftgutverwaltung. Ein Handbuch für das Ordnen, Registrieren, Aussondern und Archivieren von Akten der Behörden*, Boppard 1993 (Schriften des Bundesarchivs; 43), S. 45. Zur Büroreform und deren Folgen für die Schriftgutverwaltung siehe auch Konrad Schneider, *Das Ende der Aktenzeit? Eine Herausforderung für Archive*, in: *Der Archivar* 54, 3, 2001 S. 203-206 und immer noch: Gerhard Enders, *Archivverwaltungslehre*, Berlin 1968, Kap. III. 2, und hier besonders Abschnitt d, S. 71.

³ So z.B. das Ergebnis der Behördenumfrage in Hamburg; hierzu generell: Julia Brüdegam, Henrik Eder und Irmgard Mummenthey, *Die gefühlte Misere in greifbaren Zahlen: Schriftgutverwaltung in der Freien und Hansestadt Hamburg. Ausgangssituation – Standards – Perspektiven*, in: *Der Archivar* 60, 7, 2007, S. 29-33, zur Ausbildung siehe S. 33.

⁴ Auskunft des Leiters der zuständigen Fachabteilung 11 Technische Dienste im Rahmen eines Interviews im Februar 2008.

Wie sieht die Ausbildung der Verwaltungsmitarbeiter nun konkret aus? Im Folgenden möchte ich zunächst die verschiedenen Ausbildungswege in der Verwaltung und die jeweiligen Ausbildungsinstitutionen vorstellen. Anschließend werde ich den Anteil der Schriftgutverwaltung an der Ausbildung und die vermittelten Inhalte diskutieren. Hieraus leiten sich am Schluss Überlegungen darüber ab, inwieweit die Unterrichtsinhalte ergänzt werden sollten und wie dieses erreicht werden könnte. Basis meiner Ausführungen ist eine Umfrage, die ich von April bis Mai 2008 bei den Ausbildungsinstitutionen durchgeführt habe. Sie bestand aus der Versendung von Fragebögen und aus telefonischen Interviews. An dieser Stelle möchte ich mich nochmals ausdrücklich bei all denjenigen bedanken, die den Bogen ausgefüllt haben und zu telefonischen Interviews bereit waren.⁵

Die Ausbildungswege

Die Wege in den Verwaltungsdienst sind etwas komplizierter, als man annehmen mag, da sich im Bereich der Verwaltung zahlreiche verschiedene Ausbildungsgänge finden. Man kann zwischen den Diplom-Verwaltungswirten, den Verwaltungsfachangestellten, den Fachangestellten für Bürokommunikation und den Verwaltungssekretären unterscheiden. Letztere werden in manchen Bundesländern –

⁵ Von den vorhandenen 17 Verwaltungsfachhochschulen waren 16 zur Auskunft bereit. Seitens der Verwaltungsschulen kamen ebenfalls 16 Antworten. Ermittelt und angeschrieben wurden 22, wobei die exakte Zahl dieser Ausbildungsinstitutionen nicht in allen Bundesländern ermittelt werden konnte (vgl. Abschnitt 3). Die Angaben der einzelnen Verwaltungsfachhochschulen und Verwaltungsschulen wurden bei der Zusammenfassung der Ergebnisse anonymisiert. Dies war den Teilnehmenden zugesichert worden, um Hemmschwellen beim Ausfüllen der Fragebögen und bei den Interviews zu senken.

um die Verwirrung komplett zu machen – aber auch als Verwaltungswirte bezeichnet. Was verbirgt sich hinter diesen Bezeichnungen?

Diplom-Verwaltungswirte absolvieren die Ausbildung im gehobenen nichttechnischen Dienst und nehmen später in den Verwaltungen vor allem Leitungsaufgaben wahr. Ausbildungsvoraussetzung ist die Fachhochschulreife oder das Abitur. Sie bewerben sich bei den Ausbildungsbehörden und werden im Rahmen einer drei bis vierjährigen Ausbildungszeit phasenweise an die Verwaltungsfachhochschulen abgeordnet. In den befragten Verwaltungsfachhochschulen der Bundesländer und des Bundes begannen 2007 insgesamt 2.324 Studierende diesen Ausbildungsgang. Davon wurde der größte Teil, etwa 80%, von Kommunen entsandt. In drei Bundesländern – in Berlin, Brandenburg und in Sachsen-Anhalt – schaffte man in den letzten Jahren die verwaltungsinterne Ausbildung für Diplom-Verwaltungswirte ab und ersetzte sie durch ein reines Studium. 2007 nahmen etwa 350 Personen solch eine Fachhochschulausbildung auf.

Verwaltungsfachangestellte können von Verwaltungsbehörden des Bundes, der Bundesländer, der Kommunen, der Kirche oder der Industrie- und Handelskammer ausgebildet werden. In diesen Institutionen sind sie später als Sachbearbeiter tätig. Die Einstellungsvoraussetzungen sind nicht festgelegt. 2006 hatten 4% der Auszubildenden einen Hauptschulabschluss, 61% die mittlere Reife, 30%

das Abitur und 5% einen Berufsfachschul-Abschluss.⁶ Die Ausbildung dauert drei Jahre. Die Auszubildenden arbeiten während dieser Zeit in der Behörde und besuchen parallel hierzu die Berufsschule. Darüber hinaus erlernen sie spezifischere Fähigkeiten im Rahmen sogenannter „dienstbegleitender Unterweisungen“ an den Verwaltungsschulen. Im Jahr 2006 begannen 5.210 Personen diese Ausbildung.⁷ Auch hier sind die Kommunen häufigster Arbeitgeber bzw. Ausbilder. Allerdings bildet auch die Bundesverwaltung zahlreiche Verwaltungsfachangestellte aus, allein im letzten Jahr waren dies 850 Personen.

Fachangestellte für Bürokommunikation absolvieren ebenfalls eine dreijährige Ausbildung. In ihren Aufgabenbereich fällt später vor allem die Entlastung der Sachbearbeiter von Routine- und Schreibaufgaben. Darüber hinaus wirken sie bei einfachen Tätigkeiten der Sachbearbeitung mit. Auch hier sind die schulischen Voraussetzungen nicht festgelegt. Von den Auszubildenden hatten 2006 die meisten die mittlere Reife und etwa ein Fünftel die Hochschulreife.⁸ Die Ausbildungszahlen sind allerdings viel geringer als bei den Verwaltungsfachangestellten: 2006 schlugen nur 1.157 Personen diesen

⁶ Siehe <<http://berufenet.arbeitsagentur.de/berufe/index.jsp>> > Verwaltungsfachangestellte/r > Ausbildung > Zugangsvoraussetzungen [25.10.2009].

⁷ Ebenda.

⁸ 67% mittlere Reife, 23% Hochschulreife, 6% Berufsfachschule, 3% Hauptschule und 1% Sonstige; siehe: <<http://berufenet.arbeitsagentur.de/berufe/index.jsp>> Fachangestellte/r für Bürokommunikation > Ausbildung > Zugangsvoraussetzungen [25.10.2009].

Berufsweg ein.⁹ Die Ausbildung erfolgt in der Behörde, in der Berufsschule sowie im Rahmen der dienstbegleitenden Unterweisung.¹⁰

Zuletzt ist noch der Ausbildungsberuf der Verwaltungssekretäre vorzustellen, die in manchen Bundesländern als Verwaltungswirte bezeichnet werden. Hierbei handelt es sich um die Beamtenausbildung im nichttechnischen mittleren Verwaltungsdienst. Die Tätigkeiten entsprechen weitgehend denen der Fachangestellten für Bürokommunikation. Die Ausbildung dauert zwei Jahre und wird wiederum von der Behörde, Berufsschule sowie Verwaltungsschule geleistet. Auch hier besitzen die meisten der Auszubildenden die mittlere Reife, zunehmend kommen jedoch auch Abiturienten hinzu. Die Anzahl der Verwaltungssekretäre bzw. -wirte nimmt nach Auskunft der Verwaltungsschulen immer weiter ab. In vielen Schulen werden momentan nur 8 – 20 Verwaltungssekretäre ausgebildet, lediglich an einer Verwaltungsschule waren es 76.

Den Schwerpunkt möchte ich im Folgenden auf die Diplom-Verwaltungswirte und die Verwaltungsfachangestellten legen, auf die Fachangestellten für Bürokommunikation und die Sekretäre gehe ich dagegen eher punktuell ein. Neben diesen vier Ausbildungswegen gibt es weitere, die ich hier der Vollständigkeit halber nennen möchte. Verwaltungsfachangestellte können sich nach einem guten Abschluss und einigen Jahren Berufstätigkeit im Rahmen eines Auf-

⁹ Ebenda.

¹⁰ Siehe Verordnung über die Berufsausbildung zum Fachangestellten für Bürokommunikation/zur Fachangestellten für Bürokommunikation vom 12. März 1992 (BGBl. I S. 507), geändert durch die Verordnung vom 21. Oktober 1999 (BGBl. I, S. 2066), § 5 Abs. 2.

stiegslehrgangs zum sogenannten Verwaltungsfachwirt (ALII) fortbilden. Damit erfolgt der Aufstieg in den gehobenen Dienst. Darüber hinaus bieten einige Universitäten Weiterbildungsstudiengänge im Bereich des Verwaltungsmanagements an, in denen Schriftgutverwaltung – so viel sei gesagt – bislang überhaupt keine Rolle spielt.

Ausbildungsinstitutionen

Die hier relevanten Ausbildungsinstitutionen sind die Verwaltungsschulen und die Verwaltungsfachhochschulen. In der Bundesrepublik gibt es insgesamt 18 Verwaltungsfachhochschulen für die allgemeine Verwaltungsausbildung, allerdings hat eine (Bremen) die Ausbildung derzeit eingestellt. Manche der Verwaltungsfachhochschulen bilden nicht nur Diplom-Verwaltungswirte aus, sondern nehmen gleichzeitig auch die Funktion einer Verwaltungsschule wahr. Dies ist in Rheinland-Pfalz und in Niedersachsen der Fall. In den meisten anderen Bundesländern gibt es zentrale Verwaltungsschulen wie beispielsweise die Verwaltungsakademie Bordesholm, die für Schleswig-Holstein zuständig ist, oder die Saarländische Verwaltungsschule. In einigen wenigen Bundesländern gibt es nur dezentrale Einrichtungen. So existieren beispielsweise in Hessen unter dem Dach des Hessischen Verwaltungsschulverbandes in sieben verschiedenen Städten sogenannte Verwaltungsseminare.¹¹ In anderen Bundesländern, wie beispielsweise in Sachsen, habe ich mich bemüht, in exemplarischer Weise zumindest die Angaben einer Institution zu erhalten. Gerade in den neuen Bundesländern sind die Ausbildungsstruk-

¹¹ Hier hat freundlicherweise der Verwaltungsschulverband die Angaben gesammelt und mir gebündelt zur Verfügung gestellt.

turen mitunter sehr komplex. Hier gibt es nicht nur dezentrale Ausbildungseinrichtungen, sondern darüber hinaus häufiger auch eine Trennung in verschiedene Institutionen für das Land und die Kommunen.¹²

Der Anteil der Schriftgutverwaltung an den jeweiligen Ausbildungsgängen

Fangen wir mit den Diplom-Verwaltungswirten an. Sie haben in der Regel theoretischen Unterricht im Umfang von 2400 Unterrichtsstunden.¹³ In mehr als 50% der Verwaltungsfachhochschulen wird Schriftgutverwaltung allerdings gar nicht thematisiert. In sechs Verwaltungsfachhochschulen kommen Aspekte der Schriftgutverwaltung im Rahmen von Fächern wie „Organisationslehre“, „Verwaltungsmanagement“ oder „Moderne Verwaltung“ vor. Eine weitere Verwaltungsfachhochschule hat ein spezifisches Fach namens „Behördlicher Schriftverkehr“. Der Stundenumfang der Unterrichtseinheiten zur Schriftgutverwaltung ist in der Regel sehr begrenzt: Drei Verwaltungsfachhochschulen bieten bis zu vier Stunden dazu an, weitere drei bis zu acht Unterrichtsstunden. Nur eine Verwaltungsfachhochschule gab an, dass sie „je nach Schwerpunktsetzung“

¹² Diese Trennung existiert beispielweise in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern. In Brandenburg habe ich dagegen die Auskunft erhalten, dass das Land die dienstbegleitende Unterweisung an den Verwaltungsschulen eingestellt habe und nur noch eine Institution für die kommunale Ausbildung, die Brandenburgische Kommunalakademie, existiert.

¹³ So in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und Schleswig-Holstein, in Sachsen und NRW sind die Stundenzahlen etwas geringer. Ausnahme ist Hamburg mit 3600 Stunden, die allerdings auf Präsenz- und Selbststudienzeiten entfallen.

zwischen 12 und 20 Unterrichtsstunden der Schriftgutverwaltung widme.

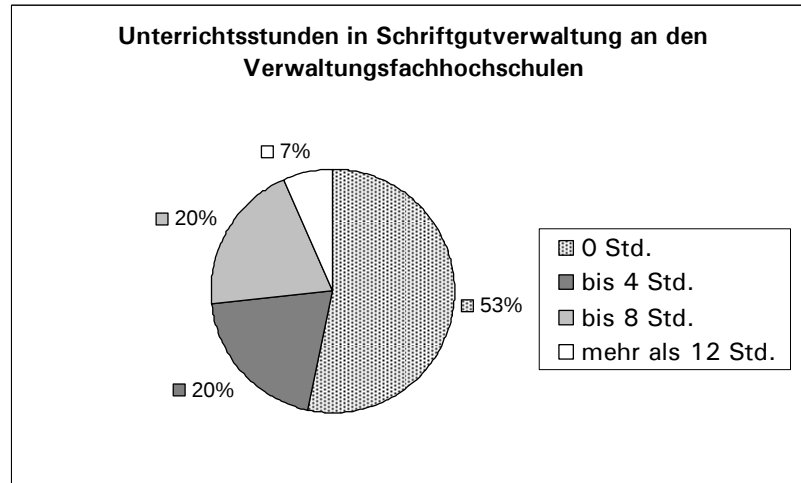


Abb. 1: Anteil der Unterrichtsstunden in Schriftgutverwaltung an Verwaltungsfachhochschulen

Welche Gründe wurden für das Aussparen der Schriftgutverwaltung benannt? Bei den telefonischen Interviews hoben meine Gesprächspartner oft hervor, dass sie für den gehobenen Dienst ausbilden würden. Schriftgutverwaltung galt für sie als eine Aufgabe, für die lediglich der mittlere Dienst zuständig sei. Der gehobene Dienst nehme Leitungsaufgaben wahr, und zu diesen zählte man – entgegen der Intentionen der ISO 15489 – die Schriftgutverwaltung ausdrücklich nicht.

Die Tendenz, Schriftgutverwaltung eher der mittleren Verwaltungsebene zuzuschreiben, bestätigt sich bei einem Blick auf die

Verwaltungsschulen. Denn bis auf eine einzige Ausnahme wird Schriftgutverwaltung in allen befragten Verwaltungsschulen unterrichtet. Die Gesamtstundenanzahl der berufsbegleitenden Unterweisung liegt bei den Verwaltungsfachangestellten oftmals bei 500 bis 550 Stunden.¹⁴ Schriftgutverwaltung wird im Rahmen eines Faches unterrichtet, das mal „Organisationslehre“, mal „Verwaltungstechnik“ oder „Verwaltungsorganisation“ heißt. Der Stundenumfang, der sich innerhalb dieser Fächer der Schriftgutverwaltung widmet, reicht von „2 bis 3 Stunden“ bis hin zu 40 Stunden:

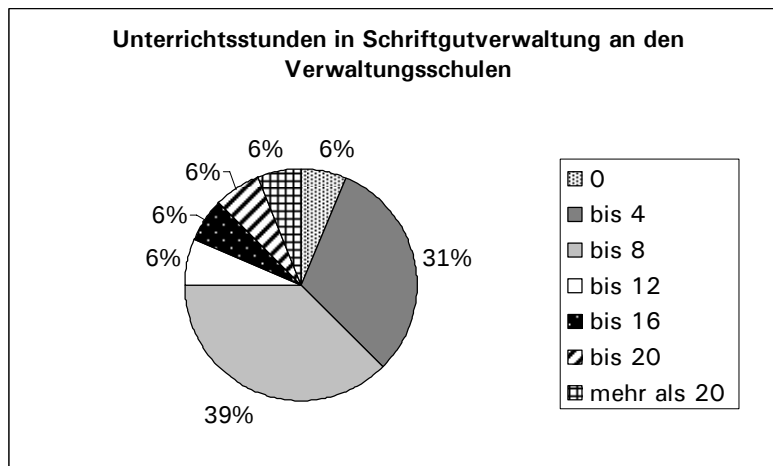


Abb. 2: Anteil der Unterrichtsstunden in Schriftgutverwaltung an den Verwaltungsschulen

¹⁴ Die exakten Stundenzahlen werden in den länderspezifischen Verordnungen über die Berufsausbildung festgelegt. Dies sind z.B. in Sachsen 420 Stunden, in Brandenburg 500 Stunden, in Bayern 540 Stunden und in Mecklenburg-Vorpommern 550 Stunden. In Hessen liegt der Anteil aufgrund einer Absprache mit den Berufsschulen bei 240 Stunden.

In fünf Verwaltungsschulen sind es bis zu vier Stunden, in sechs Verwaltungsschulen bis zu acht Stunden, in einer bis zu 12 Stunden, in einer bis zu 16 Stunden, in einer bis zu 20 Stunden und einer mehr als 20 Stunden. In der Regel gaben die Verwaltungsschulen dieselben Stundenzahlen auch bei den Fachangestellten für Büro-kommunikation und den Verwaltungssekretären an.

Bei den Verwaltungsschulen, die nur bis zu vier Stunden der Schriftgutverwaltung widmen, stellt sich die Frage nach dem Grund. Auf mein Nachfragen hieß es in den Telefonaten oftmals, dass die Schriftgutverwaltung vor allem in den praktischen Ausbildungsphasen vermittelt werden müsse. Dies stimmt einerseits, hat andererseits aber die Konsequenz, dass die Auszubildenden nur die Schriftgutverwaltung in ihrer eigenen Behörde kennenlernen – und diese kann unter Umständen „suboptimal“ aussehen. Insofern sollte die praktische Ausbildung möglichst durch einen theoretischen Unterricht ergänzt werden, in dem Abläufe, Instrumente und Standards „a la Hoffmann“ durchgenommen werden.

Die Unterrichtsinhalte

Wie beschrieben wird Schriftgutverwaltung nur an sieben Verwaltungsfachhochschulen unterrichtet. Schaut man sich die Inhalte näher an, dann stellt man fest, dass der Geschäftsgang in der Behörde, die Instrumente der Schriftgutverwaltung sowie die Normen und Vorschriften am häufigsten, nämlich an fünf Institutionen, thematisiert werden. Vorgangsbildung, elektronische Schriftgutverwaltungs- sowie Vorgangsbearbeitungssysteme und auch die Zusammenarbeit mit dem Archiv werden jeweils an zwei oder drei der Verwaltungsfachhochschulen im Rahmen des Studiums erwähnt.

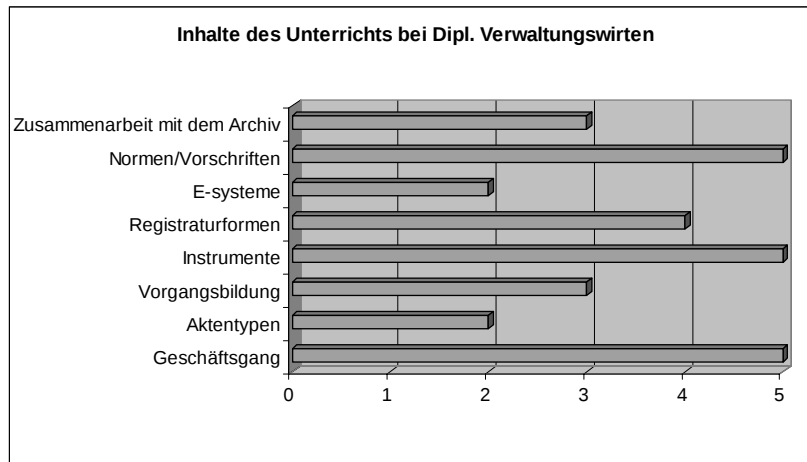


Abb. 3: Unterrichtsinhalte im Studium der Diplom-Verwaltungswirte

Die genannten Themen werden allerdings mitunter nur oberflächlich behandelt. So spricht man z.B. beim Geschäftsgang die einzelnen Arbeitsschritte wie das Ordnen, Ablegen und Aufbewahren nicht an. Bei den Instrumenten der Schriftgutverwaltung wird stets der Aktenplan aufgeführt, während andere Hilfsmittel weniger bekannt sind.¹⁵ Bei den Rechtsgrundlagen, Normen und Standards sieht dies ähnlich aus. Abgefragt wurden: das Archivgesetz, die ISO 15489, der DOMEA®-Standard sowie Geschäftsordnung, Aktenführungserlass und Aktenordnung. Lediglich in einer Institution waren alle diese Vorgaben Bestandteil des Unterrichts.

¹⁵ Das Aktenverzeichnis wird dreimal genannt, das Tagebuch nur einmal, beim Fristenkatalog wurde stets ein Nein oder Unklar angekreuzt.

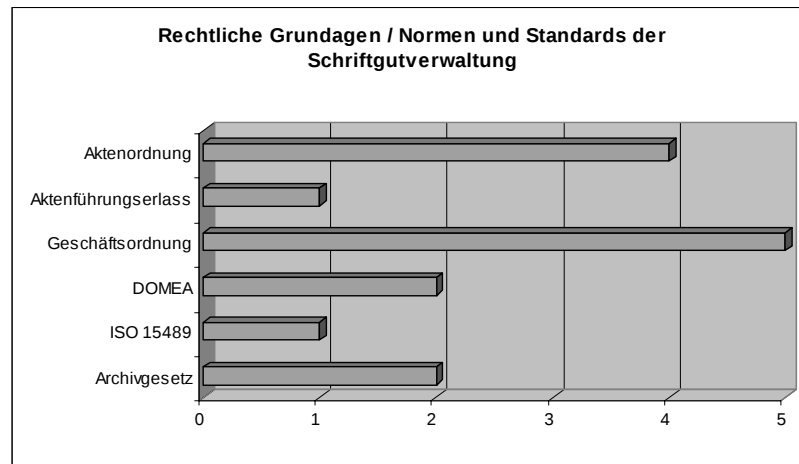


Abb. 4: Thematisierung rechtlicher Grundlagen / Normen und Standards im Studium der Diplom-Verwaltungswirte

Auf den Fragebögen wurde die Geschäftsordnungen fünfmal, die Aktenordnung viermal, der DOMEA®-Standard und das Archivgesetz jeweils zweimal, der Aktenführungserlass und die ISO 15489 jeweils einmal angekreuzt.

Im Vergleich hierzu werden die verschiedenen Aspekte der Schriftgutverwaltung in der Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten deutlich häufiger behandelt.

Während die Zusammenarbeit mit dem Archiv nur an drei der sechzehn Verwaltungsfachhochschulen thematisiert wird, geschieht dies bei den Verwaltungsschulen immerhin sechsmal. Und auch bei allen anderen Themenbereichen ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie im Rahmen der Ausbildung vorkommen, bei Verwaltungsfachangestellten mindestens doppelt so hoch. Der Geschäftsgang und die

Instrumente der Schriftgutverwaltung werden an 13 Verwaltungsschulen durchgenommen, Normen und Vorschriften an elf, Registraturformen und Aktentypen an neun. Und auch die Vorgangsbildung und elektronische Systeme werden immerhin noch an sieben Verwaltungsschulen angesprochen.

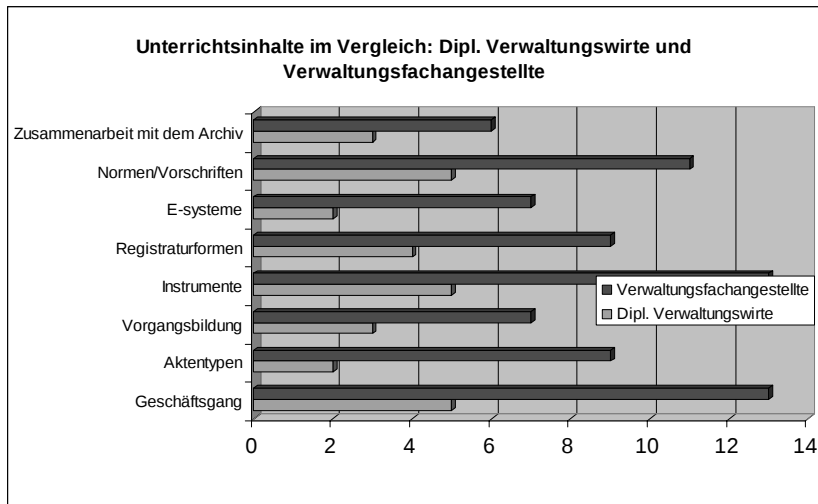


Abb. 5. Vergleich der Unterrichtsinhalte bei Diplom-Verwaltungswirten und Verwaltungsfachangestellten

Wirft man auch hier einen näheren Blick auf die Unterrichtsinhalte, dann zeigen sich ebenfalls Verbesserungsmöglichkeiten. Denn bei den Instrumenten der Schriftgutverwaltung gehen zwar alle Verwaltungsschulen auf Aktenpläne ein, bei den anderen Hilfsmitteln wie dem Aktenverzeichnis oder dem Fristenkatalog sieht dies jedoch

nicht so positiv aus.¹⁶ Ähnliches gilt dies bei den Normen und Vorschriften zur Schriftgutverwaltung: Hier kommen das Archivgesetz, die ISO 15489 und der DOMEA®-Standard gar nicht oder nur äußerst selten im Rahmen des Unterrichts vor.¹⁷

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Schriftgutverwaltung bei den Verwaltungsfachangestellten in der Regel fester Bestandteil der Ausbildung ist, aber noch eingehender behandelt werden könnte. An der Ausbildung des gehobenen Dienstes hat sie dagegen einen verschwindend geringen Anteil. Entgegen der Bestrebungen, Schriftgutverwaltung auf der Leitungsebene anzusiedeln, wird sie in der Ausbildung eher den mittleren Verwaltungsebenen zugeschrieben.

Neben dem Umfang und dem Inhalt des Unterrichts hatte ich auch um eine Einschätzung der Relevanz von Schriftgutverwaltung gebeten. Die Ergebnisse bestätigen den bisherigen Eindruck. Auf die Frage, „Welche Bedeutung messen sie der Schriftgutverwaltung in der späteren Berufspraxis der Auszubildenden/Studierenden zu?“ antwortete die überwiegende Anzahl der Verwaltungsfachhochschulen mit „keine“ oder „geringe“, lediglich drei gaben eine „mittlere“ und zwei eine „hohe“ Relevanz an. Bei den Verwaltungsschulen kehrt sich dieser Eindruck um, hier wurde der Schriftgutverwaltung

¹⁶ Das Aktenverzeichnis wird sechsmal, der Fristenkatalog dagegen nur zweimal angegeben.

¹⁷ Die Geschäftsordnung wurde dreizehnmal angegeben, die Aktenordnung sechsmal, der Aktenführungserlass viermal, das Archivgesetz dreimal, die ISO 15489 einmal und der DOMEA-Standard keinmal.

in der Regel eine mittlere bis hohe Bedeutung beigemessen.¹⁸ Und auch bei der Frage nach einem Interesse an Lehrmaterial und Fortbildungen lautete die Antwort bei den Verwaltungsfachhochschulen nur dreimal „Ja“. Bei den Verwaltungsschulen gaben acht an, daran interessiert zu sein.

Was wäre notwendig – und wie könnte dies erreicht werden?

An den gestellten Fragen ist sicherlich zum Teil schon abzulesen, welche Aspekte der Schriftgutverwaltung ich für besonders relevant halte. Meines Erachtens müssten im Rahmen der Verwaltungsausbildung des gehobenen wie des mittleren Dienstes folgende Aspekte vermittelt werden:

- Ziel und Zweck der Schriftgutverwaltung
- Lebenszyklus der Unterlagen
- Arbeitsschritte und Ablauf der Schriftgutverwaltung
- Instrumente (wie Aktenplan, Aktenverzeichnis, Tagebuch, Fristenkatalog)
- Aktenbildung und Aktentypen
- Rechtliche Vorgaben, Normen und sonstige Vorschriften (wie Archivgesetz, Geschäftsordnung, Aktenordnung, Aktenführungserlass, ISO 15489)
- Ist-Stand, Vorgehensweisen und Probleme bei der Einführung elektronischer Systeme
- Zusammenarbeit mit dem Archiv

¹⁸ In den Fragebögen wurde nur insgesamt dreimal keine oder geringe Bedeutung angekreuzt.

Um auf eine Thematisierung dieser Aspekte innerhalb der Verwaltungsausbildung hinzuwirken, kann man auf mehreren Ebenen ansetzen. Die wichtigsten „Hebel“ sind meines Erachtens Multiplikatorenschulungen für die an den Ausbildungsinstitutionen tätigen Dozenten, die Schaffung von Lehrwerken und die Verankerung der Schriftgutverwaltung in den Ausbildungsordnungen. Dazu muss zunächst die Leitungsebene der Verwaltungsfachhochschule oder Verwaltungsschule von der Relevanz des Themas überzeugt werden. Wie die Umfrage gezeigt hat, ist das Interesse der jeweiligen Dozenten an Fortbildungen zur Schriftgutverwaltung nicht immer vorhanden. Ohne Rückendeckung der Leitung würden Angebote wie Multiplikatorenfortbildungen daher mit hoher Wahrscheinlichkeit versanden. Bei der Kontaktaufnahme mit der Leitung muss oftmals erst generell auf die Relevanz von Schriftgutverwaltung verwiesen werden. Neben rein praktischen Aspekten, wie dem verbesserten Zugriff auf die Unterlagen oder der Gewinnung von Platz durch geregelte Archivabgaben, erweist sich hier auch die Umstellung auf elektronische Systeme als tragfähiges Argument. Im Rahmen meiner Umfrage habe ich unter anderem ein Gespräch mit dem stellvertretenden Leiter der Verwaltungsfachhochschule Wiesbaden geführt. Schriftgutverwaltung oder gar das Archivwesen werden dort überhaupt nicht thematisiert. Im Laufe des Gesprächs verwies ich immer wieder auf die Bedeutung der Schriftgutverwaltung, gerade auch in Hinblick auf die sukzessive Umstellung auf DOMEA®. Das Interview endete schließlich damit, dass ich einen Lehrauftrag in Schriftgutverwaltung angeboten bekam. Sicherlich haben nicht alle Archivare die Möglichkeit, als Lehrbeauftragte für Schriftgutverwaltung tätig zu werden. Derartige Gespräche könnten aber als Türöffner für Multiplikatorenschu-

lungen dienen. Daneben ist es wichtig, Arbeitsgruppen mit Vertretern der Ausbildungsinstitutionen zu bilden, in denen Umfang und Inhalte des Unterrichts geklärt werden. So haben sich zum Beispiel die Mitarbeiter des Staatsarchivs Hamburg mit Vertretern des Zentrums für Aus- und Fortbildung, also der hamburgischen Verwaltungsschule, sowie der Verwaltungsfachhochschule zusammengetan und ein gemeinsames Konzept erarbeitet. Das Staatsarchiv Hamburg hat einen Unterrichtsplan erstellt und Empfehlungen für die zu vermittelnden Inhalte abgegeben, die nun – nach Multiplikatorenschulungen – an den Ausbildungsinstitutionen umgesetzt werden. Auch hier war zunächst die Leitungsebene überzeugt worden.

Der zweite zentrale Ansatzpunkt sind die Lehrwerke. In den meisten Fällen gaben in meinen Erhebungen die Dozenten der Ausbildungseinrichtungen an, selbstgeschriebene Skripte zu verwenden.¹⁹ Die Standardwerke, auf die Archivare immer wieder zurückgreifen, kannte man dagegen in keiner Ausbildungsinstitution. Weder Hoffmanns „Behördliche Schriftgutverwaltung“ noch der sogenannte „Kleine Hoffmann“ wurden bei der Umfrage als bekannt angegeben. Oft wurde mir gesagt, dass es kein zentrales Buch zur Schriftgutverwaltung gebe und man sich seine Materialien daher mühsam aus verschiedenen Werken, z.B. zur Organisationslehre, zusammengesucht habe. Deshalb würde ich mir eine Arbeitsgruppe wünschen,

¹⁹ Es gab lediglich drei Ausnahmen: Die Bayrische Verwaltungsschule besitzt ein publiziertes Lehrbuch, die Verwaltungsakademie Berlin gibt Lehrbriefe heraus und in Hamburg verwendet man Lehrmaterial, dass von den Mitarbeiterinnen des Staatsarchivs zusammengestellt wurde. Siehe: Gerhard Fritsch, Ludwig Wiedemann, Innere Verwaltungsorganisation und Verwaltungstechnik, hrsg. von der Bayrischen Verwaltungsschule, 2007 (unveränderter Nachdruck).

die die wichtigsten Unterrichtsinhalte in einer kleinen Broschüre für die Verwaltungsausbildung aufarbeitet. Ideal wäre hierfür eine Zusammenarbeit von Archivaren und Verwaltungsmitarbeitern, die aus verschiedenen Bundesländern stammen. Denn so würde man terminologische Probleme meiden, die daraus entstehen können, dass bestimmte Instrumente der Schriftgutverwaltung vielleicht in Hamburg ganz anders heißen als in Bayern.

Der dritte und vielleicht langwierigste Ansatzpunkt sind die rechtlichen Vorgaben der Ausbildung. Das Berufsbildungsgesetz schreibt vor, dass staatlich anerkannte Ausbildungsberufe eine bundeseinheitliche Ausbildungsordnung benötigen. Diese legt nicht nur die Bezeichnung des Berufs und die Ausbildungsdauer fest, sondern beschreibt auch die zu erlangenden Kenntnisse und Fähigkeiten. In der Ausbildungsordnung für die Berufsausbildung zum Verwaltungsfachangestellten tritt Schriftgutverwaltung momentan nur implizit in Erscheinung: In § 3 werden Fertigkeiten und Kenntnisse im Bereich der Arbeitsorganisation und bürowirtschaftlichen Abläufe sowie der Informations- und Kommunikationssysteme genannt. Der Ausbildungsrahmenplan spezifiziert dies und führt schließlich auch die Fähigkeiten „Dienst- und Geschäftsordnungen sowie ergänzende Vorschriften anwenden“ und „Schriftgut verfassen und verwalten, Posteingang und -ausgang bearbeiten“ auf.²⁰ Aus der Perspektive der Archive wären hier zahlreiche Aspekte zu ergänzen. Noch ernüch-

²⁰ Siehe § 3 des Ausbildungsrahmenplans für die Berufsausbildung zum Verwaltungsfachangestellten / zur Verwaltungsfachangestellten v. 19. Mai 1999, in: BGBl. I S. 1029.

ternder sieht es in den Prüfungs- und Studienordnungen sowie Stoffgliederungsplänen für Diplom-Verwaltungswirte aus,²¹ in denen Schriftgutverwaltung in der Regel gar nicht genannt wird. Langfristig muss daher auf eine ausdrückliche Verankerung der Schriftgutverwaltung in den Curricula aller Ausbildungsgänge hingewirkt werden. Für die Überarbeitung der Ausbildungsordnungen ist zunächst das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zuständig,²² darüber hinaus können die Berufsbildungsausschüsse und Landesausschüsse als Ansprechpartner fungieren.²³ Bei den Studiengängen obliegen die Prüfungs- und Studienordnungen den jeweiligen Verwaltungsfachhochschulen.

Neben diesen Ansatzpunkten gibt es noch weitere Möglichkeiten, auf die Ausbildung der Verwaltungsmitarbeiter Einfluss zu nehmen. Die Umfrage hat die große Kluft zwischen der Forderung,

²¹ Die genauen Bezeichnung und inhaltliche Ausgestaltung der rechtlichen Vorgaben variiert bei den Verwaltungsfachhochschulen stark, so ist beispielsweise mal von Ausbildung- und Prüfungsordnung, mal von Lehrgangs- und Prüfungsordnung, mal von Lehrplan, Studienplan oder auch Fächerverteilungsplan die Rede.

²² An zweiter Stelle werden „sonst zuständige Fachministerien“ genannt; siehe Teil 2, Kapitel 1, Abschnitt 1, § 4 des Berufsbildungsgesetzes v. 23. März 2005, in: BGBl. I, S. 931.

²³ Das Berufsbildungsgesetz nennt in § 71 und § 73 die für die Berufsbildung zuständigen Stellen, die ihrerseits Berufsbildungsausschüsse einzurichten haben. Im öffentlichen Dienst legen die Länder für Ihren Bereich wie auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände eine zuständige Stelle festzulegen, in Hessen ist dies beispielsweise das Regierungspräsidium Gießen. Die Landesausschüsse für Berufsbildung sind dagegen bei den Ministerien angesiedelt, in Hessen ist dies das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung; siehe <<http://www.wirtschaft.hessen.de>> > Aus- und Weiterbildung > Berufliche Bildung – allgemein > Ansprechpartner > Landesausschuss [25.10.2009].

Schriftgutverwaltung auf der Leitungsebene anzusiedeln, und der bisherigen Praxis verdeutlicht. Expertenwissen im Bereich der Schriftgutverwaltung wird in den nächsten Jahren – insbesondere durch die Implementierung elektronischer Systeme – immer stärker nachgefragt werden. Insofern sind hier Weiterbildungsangebote gefragt. Die Archivschule Marburg ist daher momentan dabei, den Weiterbildungsstudiengang „Records Management“ einzuführen. Er zielt dezidiert auf die Vermittlung von Führungskompetenzen in der Schriftgutverwaltung ab. Die Teilnehmenden sollen darauf vorbereitet werden, in leitender Funktion die Schriftgutverwaltung eines Unternehmens oder einer Verwaltung zu betreuen. Voraussetzung für die Zulassung zum Studium ist in der Regel der Abschluss eines Masterstudiums. Der neue Studiengang kann maßgeblich dazu beitragen, Schriftgutverwaltung aus ihrem Nischendasein zu holen und als Führungsaufgabe zu verankern.

Für die genannten Maßnahmen ist ein langer Atem notwendig. Deshalb möchte ich zum Schluss noch eine Möglichkeit nennen, die relativ kurzfristig umsetzbar ist: die Einladung der Auszubildenden und Studierenden ins Archiv. Oft lässt sich dies sehr unkompliziert umsetzen, besuchen doch z.B. die Archivanwärter ebenfalls für einige Monate die Verwaltungsfachhochschule und sitzen gemeinsam mit den angehenden Diplom-Verwaltungswirten im Unterricht. Zwei Anwärterinnen des 45. Fachhochschulkurses haben „ihrer Klasse“ während dieser Zeit eine Führung durch das Archiv angeboten und dabei den Weg der Akte von der Entstehung bis hin zum Findbucheintrag erklärt. Die Führung kam bei den angehenden Diplom-Verwaltungswirten, die ansonsten noch nie etwas vom Archiv, geschweige denn von einer Aktenablage oder Altregistratur gehört

hatten, gut an. Es wäre schön, wenn viele Archive diese Idee aufgreifen und die Auszubildenden der Verwaltungsfachhochschulen sowie Verwaltungsschulen zu solch einer Führung einladen würden. Hiermit wäre ein erster Schritt in die richtige Richtung getan.

Autorenverzeichnis

Dr. Karen Anderson

Mid-Sweden University
Universitetsbacken 1
S – 871-88 Härnösand

Dr. Andrea Hänger

Bundesarchiv
Potsdamer Str. 1
D – 56075 Koblenz

Dr. Thomas Brakmann

Staatsarchiv Hamburg
Kattunbleiche 19
D – 22041 Hamburg

Dr. Ullrich Christoph Hanke

Kernkraftwerk Brunsbüttel
Otto-Hahn-Str. 1
D – 25541 Brunsbüttel

Margaret Crockett

38 Lyttelton Court
Lyttelton Road
GB – London N2 OEG

Dr. Ruth Kappel

Celesio AG
Neckartalstraße 155
D – 70376 Stuttgart

Fiorella Foscari

European Central Bank
Kaiserstraße 29
D – 60311 Frankfurt/Main

Grit Richter-Laugwitz

Archivverbund Bautzen
Schloßstraße 10-12
D – 02625 Bautzen

Dr. Alexandra Lutz

Archivschule Marburg
Bismarckstraße 32
D – 35037 Marburg

Dr. Peter Sandner

Hessisches Hauptstaatsarchiv
Mosbacher Straße 55
D – 65187 Wiesbaden

Anette Meiburg

Bundesarchiv
Finckensteinallee 63
D – 12205 Berlin

Dr. Peter Toebak

Dokument Management und
Archivierung GmbH
Spitzackerstraße 7
CH – 4410 Liestal

Irmgard Mummenthey

Staatsarchiv Hamburg
Kattunbleiche 19
D – 22041 Hamburg

Veröffentlichungen der Archivschule Marburg

Stand: Oktober 2009

**Nr. 1: DÜLFER, K.; KORN, H.-E.:
Gebräuchliche Abkürzungen des 16.-
20. Jh.**, bearb. von K. Uhde, Nachdr. d.
9., überarb. Aufl., 2006. 93 S.
ISBN 978-3-923833-76-4 € 10,00

**Nr. 2: DÜLFER, K.; KORN, H.-E.:
Schrifttafeln zur dt. Paläographie des
16.-20. Jh.**, bearb. von K. Uhde,
12. Aufl., 2007. 184 S, 50 Tafeln.
ISBN 978-3-923833-79-5 € 28,60

**Nr. 3: PAPRITZ, J.: Die Karten-
titelaufnahme im Archiv**, 6. unveränd.
Aufl., 1998. 87 S. und ein Maßstabs-
schlüssel.
ISBN 978-3-923833-02-3 € 6,10

**Nr. 4: PAPRITZ, J.: Die archivi-
sche Titelaufnahme bei Sachakten**, 6.
erw. Aufl., 1997. 144 S.
ISBN 978-3-923833-56-6 € 10,40

**Nr. 7: DEMANDT, K. E.: Laterculus
notarum.** Lateinisch-deutsche Interpre-
tationshilfen für spätmittelalterliche und

frühneuzeitliche Archivalien, 8. unver-
änd. Aufl., 2006. 332 S.
ISBN 978-3-923833-06-1 € 24,80

**Nr. 14: ECKHARDT, W. A. (Hrsg.):
Wissenschaftliche Archivarsausbil-
dung in Europa**, Marburger Vorträge,
1989. 163 S.
ISBN 978-3-923833-25-2 € 12,80

**Nr. 17: SCHELLENBERG, Th.: Die
Bewertung modernen Verwaltungss-
chriftguts**, übers. und hrsg. von A.
Menne-Haritz, 1990. 113 S.
ISBN 978-3-923833-32-0 € 6,10

**Nr. 18: POLLEY, R. (Hrsg.): Archiv-
gesetzgebung in Deutschland.** Beiträge
eines Symposions, 1991. 322 S.
ISBN 978-3-923833-15-3 € 16,40

**Nr. 19: DOLLAR, C. M.: Die Aus-
wirkungen der Informationstechnolo-
gien auf archivische Prinzipien und
Methoden**, übers. und hrsg. von A.
Menne-Haritz, 1992. 160 S.
ISBN 978-3-923833-82-5 € 8,20

Nr. 20: MENNE-HARITZ, A.: Schlüsselbegriffe der Archivterminologie. Lehrmaterialien für das Fach Archivwissenschaft, Nachdr. d. 3., durchges. Aufl., 2006. 126 S.
ISBN 978-3-923833-09-2 € 16,80

Nr. 21: WETTMANN, A. (Hrsg.): Bilanz und Perspektiven archivischer Bewertung. Beiträge eines Archivwissenschaftlichen Kolloquiums, 1994. 285 S.
ISBN 978-3-923833-91-7 € 14,40

Nr. 23: BRÜNING, R.; HEGEWALDT, W.; BRÜBACH, N. (Übers. & Hrsg.): Internationale Grundsätze für die archivische Verzeichnung, Durchgesehener Nachdruck der 2., überarb. Ausgabe, 2006. 60 S.
ISBN 978-3-923833-07-8 € 10,40

Nr. 24: STEIN, W. H.: Französisches Verwaltungsschriftgut in Deutschland. Die Departementalverwaltung in der Zeit der Französischen Revolution und des Empire, 1996. 154 S., 5 Karten und 48 Tafeln.
ISBN 978-3-923833-51-1 € 18,40

Nr. 25: MENNE-HARITZ, A.: Akten, Vorgänge und elektronische Bürosysteme. Mit Handreichungen für die Beratung von Behörden, 1996. 121 S.
ISBN 978-3-923833-50-4 € 10,40

Nr. 26: MENNE-HARITZ, A.; BRÜBACH, N.: Der intrinsische Wert von Archiv- und Bibliotheksgut. Kriterienkatalog zur bildlichen und textlichen Konversion bei der Bestandserhaltung. Ergebnisse eines DFG-Projekts, 1997. 99 S.
ISBN 978-3-923833-52-8 € 8,20

Nr. 27: UHDE, K. (Hrsg.): Qualitätssicherung und Rationalisierungspotentiale in der Archivarbeit. Beiträge des 2. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 1997. 246 S.
ISBN 978-3-923833-53-5 € 20,40

Nr. 30: MENNE-HARITZ, A. (Hrsg.): Archivische Erschließung: Methodische Aspekte einer Fachkompetenz. Beiträge des 3. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 1999. 265 S.
ISBN 978-3-923833-58-0 € 20,40

Nr. 31: METZING, A. (Hrsg.): Digitale Archive – Ein neues Paradigma? Beiträge des 4. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000. 325 S.
ISBN 978-3-923833-62-7 € 20,40

Nr. 32: ECKELMANN, S. (u.a.): Neue Medien im Archiv: Onlinezugang und elektronische Unterlagen. Bericht

über eine Studienreise nach Nordamerika, 10.-21. Mai 1999, 2000. 85 S.
ISBN 978-3-923833-64-1 € 10,40

Nr. 33: BRÜBACH, N. (Hrsg.): Der Zugang zu Verwaltungsinformationen. Transparenz als archivische Dienstleistung. Beiträge des 5. Archivwissenschaftl. Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000. 247 S.
ISBN 978-3-923833-65-8 € 20,40

Nr. 34: BÜTTNER, S.; KRETZSCHMAR, R.; STAHLSCHEIDT, R.: Der archivische Umgang mit großen Fallaktenserien. Bericht der Arbeitsgruppe „Archivierung großer Fallaktenserien der Archivreferentenkonferenz des Bundes und der Länder. 2001, X, 89 S.
ISBN 978-3-923833-67-2 € 8,20

Nr. 35: MENNE-HARITZ, A. (Hrsg.): Online-Findbücher, Suchmaschinen und Portale. Beiträge des 6. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2002, 238 S.
ISBN 978-3-923833-68-9 € 20,40

Nr. 36: BRÜBACH, N. (Hrsg.): Archivierung und Zugang. Transferarbeiten des 34. wissenschaftlichen Kurses der Archivschule Marburg, 2002, 327 S.
ISBN 978-3-923833-69-6 € 20,40

Nr. 37: BRÜBACH, N.; MURK, K.: Zur Lage der Universitätsarchive in Deutschland. Beiträge eines Symposiums, 2003, 99 S.
ISBN 978-3-923833-70-2 € 10,00

Nr. 38: POLLEY, R. (Hrsg.): Archivgesetzgebung in Deutschland. Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen. Beiträge des 7. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2003, 191 S.
ISBN 978-3-923833-72-6 € 20,40

Nr. 39: UNGER, S. (Hrsg.): Archive und ihre Nutzer – Archive als moderne Dienstleister. Beiträge des 8. Archivwissenschaftl. Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2004, 261 S.
ISBN 978-3-923833-75-7 € 20,40

Nr. 40: BISCHOFF, F.M.; HOFMAN, H.; ROSS, S. (Hrsg.): Metadata in Preservation. Selected papers from an ERPANET seminar at the Archives School Marburg, 3.-5. September 2003, 2004, 259 S., 8 Tafeln.
ISBN 978-3-923833-77-1 € 23,80

Nr. 41: UNGER, S. (Hrsg.): Archivarbeit zwischen Theorie und Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 35. und 36. Wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, 2004, 458 S.
ISBN 978-3-923833-78-8 € 28,60

Nr. 42: BISCHOFF, F. M.; KRETZSCHMAR, R. (Hrsg.): Neue Perspektiven archivischer Bewertung. Beiträge zu einem Workshop an der Archivschule Marburg am 15. November 2004, 2005, 218 S.
ISBN 978-3-923833-01-6 € 23,80

Nr. 43: UHDE, K. (Hrsg.): Berufsbild im Wandel – Aktuelle Herausforderungen für die archivische Ausbildung und Fortbildung. Beiträge zum 9. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2005, 286 S.
ISBN 978-3-923833-04-7 € 24,80

Nr. 44: LUTZ, A. (Hrsg.): Neue Konzepte für die archivische Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 37. und 38. wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, 2006, 399 S.
ISBN 978-3-923833-08-5 € 28,60

Nr. 45: BISCHOFF, F. M.; HONIGMANN, P. (Hrsg.): Jüdisches Archivwesen. Beiträge zum Kolloquium aus Anlass des 100. Jahrestags der Gründung des Gesamtarchivs der deutschen Juden, zugleich 10. Archivwissenschaftliches Kolloquium der Archivschule Marburg, 2007, 430 S.
ISBN 978-3-923833-10-8 € 28,60

Nr. 46: BISCHOFF, F. M. (Hrsg.): Aktuelle Anforderungen an archivische Erschließung und Findmittel. Beiträge zum 11. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2007, 338 S.
ISBN 978-3-923833-11-5 € 26,80

Nr. 47: HIRSCH, V. (Hrsg.) Archivarbeit – die Kunst des Machbaren. Ausgewählte Transferarbeiten des 39. und 40. wissenschaftlichen Kurses der Archivschule Marburg, 2008, 276 S.
ISBN 978-3-923833-34-4 € 29,80

Nr. 48: UHDE, K. (Hrsg.): Quellenarbeit und Schriftgutverwaltung – Historische Hilfswissenschaften im Kontext archivischer Aufgaben. Beiträge zum 12. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2009, 224 S.
ISBN 978-3-923833-35-1 € 19,80

Nr. 49: LUTZ, A. (Hrsg.): Zwischen analog und digital – Schriftgutverwaltung als Herausforderung für Archive. Beiträge zum 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2009, 292 S.
ISBN 978-3-923833-36-8 € 29,80

Midosa-XML:

XML-basiertes Werkzeug zur Erfassung und redaktionellen Bearbeitung von Findbüchern. Hrsg. von der Archivschule Marburg, Handbuch Angelika Menne-Haritz, Bundesarchiv.

€ 250,00

Tel. +49 - 06421 - 1 69 71-0
Fax: +49 - 06421 - 1 69 71-10
Mail: archivschule@staff.uni-marburg.de
Internet: www.archivschule.de

