

IT-gestützte Vorgangsbearbeitung. Anforderungen an die elektronische Aktenführung mit Auswirkungen auf die Archivierung

von Andrea Kern

(Überarbeitete Fassung eines Vortrags, gehalten auf der 45. Fachtagung rheinland-pfälzischer und saarländischer Archivarinnen und Archivare am 26. Mai 1997 in Bernkastel-Kues)

Die Einführung von Systemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in der öffentlichen Verwaltung wird – neben einer Änderung gewohnter Arbeitsweisen – zu neuen Formen behördlicher Unterlagen führen. Sie wird somit erheblichen Einfluß auf die Archivierung von Behördenschriftgut haben. Bei der Planung und Realisierung von Vorgangsunterstützungssystemen müssen dementsprechend neben den verwaltungsspezifischen Anforderungen auch die Folgen für die Schriftgutarchivierung berücksichtigt werden. Der vorliegende Beitrag soll ein Grundverständnis der Thematik „IT-gestützte Vorgangsbearbeitung“ vermitteln sowie Auswirkungen auf die Archivierung aufzeigen.

Im Folgenden werden entlang eines vereinfachten Geschäftsgangs zwei Beispiele der Vorgangsunterstützung dargestellt, die unterschiedliche Unterstützungsgrade widerspiegeln.¹ Der erste Beispielfall behandelt die *informationstechnische Unterstützung der Schriftgutverwaltung*, indem konventionelle Registrierhilfsmittel wie Tagebuch oder Einsenderverzeichnis durch elektronisch gespeicherte Metainformationen ersetzt werden. Es werden also Informationen über Schriftstücke, Vorgänge und Akten in elektronischer Form erfaßt, die Schriftstücke selbst liegen weiterhin in Papierform vor und auch die Bearbeitung erfolgt konventionell, d. h. papiergebunden. Bei Vernetzung bietet die IT-gestützte Schriftgutverwaltung dem Bearbeiter zudem die Möglichkeit der direkten Recherche vom Arbeitsplatz aus.

Im zweiten Beispielfall wird ein *vollständig IT-gestützter Geschäftsgang* beschrieben. Zusätzlich zur IT-gestützten Schriftgutverwaltung liegen hier auch die Schriftstücke in elektroni-

scher Form vor, Schriftgut wird elektronisch weitergeleitet und die Bearbeitung findet in elektronischer Form statt.

IT-gestützte Schriftgutverwaltung

Schriftgutverwaltungssysteme unterstützen den Geschäftsgang in den Phasen der Erfassung und Registrierung von Eingängen sowie die Bearbeitung durch Recherchefunktionalitäten.

In der Posteingangsstelle werden Eingänge zunächst im elektronischen Tagebuch nachgewiesen. Dazu werden im Schriftgutverwaltungssystem Metainformationen zum Eingang, wie der Einsender, das Eingangsdatum, der Betreff etc., erfaßt. Mit der Vergabe einer Schriftstücknummer ist im System ab diesem Zeitpunkt eine eindeutige Identifikation des Schriftguts möglich.

Die Weitergabe des Eingangs an den Eingangsempfänger erfolgt auf konventionelle Art und Weise über den Botendienst. Kenntnisnahmen und Geschäftsgangvermerke des Eingangsempfängers werden handschriftlich auf dem Eingang vermerkt.

In der Registratur wird durch die Vergabe des Geschäftszeichens die sachbezogene Zusammenfassung von Schriftstücken zu Akten vorgenommen. Hierzu kann über die Recherchefunktionalität des Schriftgutverwaltungssystems zunächst nach dem Eingang sowie den bereits existierenden Akten gesucht und es können die Metainformationen angezeigt und bearbeitet werden. Eine Vergabe von Stich- bzw. Schlagworten erhöht die Recherchierbarkeit von Schriftstücken und Akten, insbesondere dann, wenn eine Volltextrecherche in den Metainformationen möglich ist.

Ist eine neue Akte anzulegen, kann das Aktenplankennzeichen aus einem elektronischen Aktenplan ausgewählt werden. Zusätzlich wird das vergebene Geschäftszeichen auf Plausibili-

1) Eine ausführliche Beschreibung IT-gestützter Vorgangsbearbeitung mit weitergehenden Anforderungen an die Vorgangsunterstützung findet sich in [KoopA ADV 1997].

tät entsprechend einer vorab definierten Geschäftszeichensyntax geprüft.

Durch den Ausdruck des Geschäftszeichens als Barcode, der als Klebe-Etikett auf der Akte angebracht wird, kann diese gekennzeichnet werden. Mit Hilfe von Barcode-Lesern an weiteren Stationen im Geschäftsgang kann dann der Standortwechsel protokolliert und ein Verbleibsnachweis geführt werden.

Zur Bearbeitung leitet die Registratur den Eingang mit der zugehörigen Akte in Papierform an den Bearbeiter. Benötigt dieser weitere Unterlagen als Bearbeitungsgrundlage, so kann er selbst im Schriftgutverwaltungssystem recherchieren und die entsprechende Akte von der Registratur anfordern. Werden im Zuge der Bearbeitung weitere Stellen durch Mitzeichnung beteiligt, so wird durch Einlesen des Barcodes am Arbeitsplatz des Beteiligten der jeweilige Bearbeiter im Schriftgutverwaltungssystem erfaßt. Der federführende Bearbeiter kann dann über die Recherchefunktionalität den aktuellen Standort der Akte ermitteln.

Nach der Bearbeitung werden in der Registratur die Metainformationen aktualisiert und es wird die Schlußverfügung des Bearbeiters umgesetzt: Ist die Wiedervorlage verfügt, werden im Schriftgutverwaltungssystem Datum, Bearbeiter und Wiedervorlagegrund erfaßt. Zum Wiedervorlagetag erfolgt eine automatische Benachrichtigung des Registrators über die ausstehenden Wiedervorlagen. Zusätzlich kann nach Wiedervorlagen recherchiert und es können Wiedervorlagelisten erstellt und ausgedruckt werden.

Bei z.d.A.-Verfügung erfaßt der Registrator das z.d.A.-Datum sowie die Aufbewahrungsfrist, die entweder als freie Frist vergeben oder aus einem elektronischen Fristenkatalog ausgewählt werden kann.

IT-Unterstützung der Vorgangsbearbeitung

Ziel der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung ist eine möglichst vollständige Bearbeitung der Geschäftsvorfälle in elektronischer Form, bei der Schriftgut elektronisch erstellt, weitergeleitet und in elektronischen Ablagen gespeichert wird. Voraussetzung hierfür ist die Realisierung der elektronischen Akte, d. h. alle zu einem Geschäftsvorfall anfallenden, aktenrelevanten Schriftstücke, deren Metainformationen

sowie die den Bearbeitungsprozeß dokumentierenden Bearbeitungsinformationen werden im Vorgangsbearbeitungssystem nachgewiesen.²

Bei IT-gestützter Vorgangsbearbeitung werden Eingänge der Posteingangsstelle sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form als E-Mail oder Fax zugestellt. Elektronische Eingänge können direkt in das Vorgangsbearbeitungssystem übernommen werden. Um auch Papiereingänge in elektronischer Form übernehmen zu können, werden sie zunächst mit Hilfe eines Scanners digitalisiert und liegen dann – wie Fax-Eingänge auch – als digitales Bild vor. Texte können in dieser Form mit Systemunterstützung nicht inhaltlich erschlossen werden. Erst der Einsatz von Texterkennungssoftware erlaubt die Konvertierung des digitalen Bilds in eine kodierte Form, die interpretiert und weiterverarbeitet werden kann. Es ist dann insbesondere möglich, über die Volltext-Retrieval-Funktion des Vorgangsbearbeitungssystems nach einzelnen Wörtern oder Zeichenfolgen eines Textes zu recherchieren.

Um zusätzlich eine strukturierte Suche über Metainformationen zu ermöglichen, werden die Eingänge wie bei der IT-gestützten Schriftgutverwaltung im elektronischen Tagebuch erfaßt.

Von der Posteingangsstelle werden Eingänge in elektronischer Form an den Eingangsempfänger geleitet, der sowohl die Kenntnisnahme als auch weitere Vermerke zum Geschäftsgang im Vorgangsbearbeitungssystem anbringt.

In der Registratur wird der Eingang über das Geschäftszeichen der elektronischen Akte zugeordnet und es werden die Metainformationen zum Schriftstück und zur Akte erfaßt. Dem Bearbeiter wird dann sowohl der Eingang als auch die Akte in elektronischer Form zugestellt.

Bearbeiter können sowohl über Metainformationen als auch im Volltext des Schriftguts nach weiteren bearbeitungsrelevanten Unterlagen recherchieren. Je nach Berechtigungsprofil kann der Bearbeiter entweder direkt auf die

2) Die Realisierbarkeit der elektronischen Akte wird derzeit in dem von der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) geleiteten Pilotprojekt „Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang“ (DOMEA) erprobt. Vgl. hierzu auch [KBSt 1997] und [Engel 1997].

elektronischen Akten zugreifen oder sie von der Registratur in elektronischer Form anfordern.

Als Federführender fertigt der Bearbeiter mit Hilfe seines Textverarbeitungssystems einen elektronischen Entwurf. Sind weitere Stellen zu beteiligen, so definiert er im Vorgangsbearbeitungssystem einen elektronischen Laufweg, der alle beteiligten Stellen sowie ihre Reihenfolge (sequentiell oder parallel) und die Art der Beteiligung (Kenntnisnahme, Mitzeichnung, Schlußzeichnung) festlegt. Der Entwurf wird dann entsprechend dem definierten Laufweg elektronisch an die beteiligten Stellen geleitet.

Beteiligte Stellen können je nach Beteiligungsart Annotationen zum Entwurf anbringen, ihn gegebenenfalls ändern sowie den Laufweg durch Definition zusätzlicher Bearbeitungsstationen erweitern. Mitzeichnungen bzw. deren Verweigerung, Schlußzeichnungen und Kenntnisnahmen des Entwurfs werden in elektronischer Form im Vorgangsbearbeitungssystem vorgenommen.

Änderungen am Entwurf werden durch Anlegen einer neuen Entwurfsversion dokumentiert. Zu jeder Entwurfsversion werden automatisch das Änderungsdatum und Autor der Änderung erfaßt. Darüber hinaus werden alle Bearbeitungsinformationen wie Geschäftsgangvermerke, Verfügungen, Laufwegsdefinitionen, Erledigungsvermerke und Zeichnungen im Vorgangsbearbeitungssystem protokolliert.

Aussondern und Archivieren von Schriftgut aus IT-gestützter Schriftgutverwaltung und Vorgangsbearbeitung

Nach abschließender Bearbeitung und Ablauf der Aufbewahrungsfrist in der Behörde ist Schriftgut entsprechend den Bestimmungen der Archivgesetze von Bund und Ländern dem zuständigen Archiv anzubieten, welches archiwwürdige Unterlagen übernimmt. Eine informationstechnische Unterstützung behördlicher Vorgangsbearbeitung hat – je nach Unterstützungsgrad – unterschiedliche Auswirkungen auf diesen Aussonderungsprozeß.

Bei der IT-gestützten Schriftgutverwaltung ist auch weiterhin von einer Übernahme von Papierschriftgut auszugehen. Schriftgutverwaltungssysteme unterstützen den Aussonderungsprozeß durch folgende Funktionalitäten:

- Für z.d.A.-verfügte Akten können Aufbewahrungsfristen erfaßt werden, die sowohl als freie Fristen als auch durch Auswahl aus einem elektronischen Fristenkatalog vergeben werden können.
- Basierend auf den festgelegten Aufbewahrungsfristen lassen sich automatisch Aussonderungsverzeichnisse erstellen und ausdrucken.
- Für eine rationellere Auswahl des archiwwürdigen Schriftguts scheint es darüber hinaus sinnvoll, wenn im Schriftgutverwaltungssystem bereits Auswahlkriterien hinterlegt werden, die zumindest für Teile des Aktenbestands festlegen, ob sie an das Archiv abzugeben sind oder vernichtet werden sollen. Dabei bleibt es Aufgabe der Archivare, diese Auswahlkriterien zu definieren.

Zur Archivierung von Schriftgut aus elektronischen Akten stellen Vorgangsbearbeitungssysteme folgende Funktionalitäten zur Verfügung:

- Elektronisches Schriftgut kann im Aktenzusammenhang ausgesondert werden, d. h. die logische Zuordnung der Schriftstücke zur Akte bleibt erhalten.
- Zu Akten und Schriftstücken können die Metainformationen sowie alle Bearbeitungsinformationen ausgegeben werden.
- Zusätzlich können weitere Kontextinformationen wie der Aktenplan oder die im Vorgangsbearbeitungssystem hinterlegte Aufbauorganisation ausgegeben werden.
- Die Ausgabe der elektronischen Akte kann auf unterschiedlichen Medien erfolgen:
 - a) Die elektronische Akte kann als Papierakte ausgedruckt werden.
 - b) Es ist eine Ausgabe auf Mikrofilm / Mikrofiche möglich.
 - c) Auszusonderndes Schriftgut kann auf optischen Medien ausgegeben werden.
- Ausgesonderte elektronische Akten und Schriftstücke sowie ihre Metainformationen können im Vorgangsbearbeitungssystem gelöscht werden.

Die Archivierung von Schriftgut aus IT-gestützter Vorgangsbearbeitung stellt Archive zunächst vor eine Reihe neuer Aufgaben und Entscheidungen. Es ist beispielsweise festzu-

legen, welche Informationen in Vorgangsbearbeitungssystemen vorhanden sein müssen, damit Unterlagen aus IT-gestützter Vorgangsbearbeitung den Anforderungen an eine dauerhafte Archivierung genügen. Zudem ist zu vereinbaren, welches Ausgabemedium für die Schriftgutübergabe genutzt werden soll. Fällt die Entscheidung zugunsten einer *elektronischen* Langzeitarchivierung, so schließen sich weitere Fragen an. Es ist dann ein Format festzulegen, in dem das Schriftgut anzubieten ist. Als mögliche Alternativen werden derzeit die Speicherung im TIFF-Format oder in standardisierten Dokumentenformaten wie ODA/ODIF, SGML oder HTML diskutiert.³ Des weiteren muß bei einer Abgabe in elektronischer Form auch der Datenträgertyp festgelegt werden.

Antworten auf die hier angerissenen Fragen und Probleme können nur in enger Zusammenarbeit von Behörden und Archiven gefunden werden. Archive sollten dabei „kompetente Ansprechpartner“ für Behörden sein und diese bereits bei der Planung und Realisierung von Vorgangsbearbeitungssystemen beraten und unterstützen.⁴

Literatur

- [Engel 1997] Andreas Engel: IT-gestützte Vorgangsbearbeitung: Erfahrungen für den Informationsverbund Berlin/Bonn. In: ÖVD/Online 4/1997, S. 62-67.
- [KBSt 1997] Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt): DOMEA. Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang. Teil 1 – Organisationskonzept. Teil 2 – Leistungsverzeichnis der Ausschreibung. Köln 1997 (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 34).
- [KoopA ADV 1997] Kooperationsausschuß ADV (KoopA ADV). Arbeitsgruppe „IT-gestützte Vorgangsbearbeitung“. Handlungsleitfaden „IT-gestützte Vorgangsbearbeitung“. Köln 1997 (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 35).
- [Wettengel 1997] Michael Wettengel: Digitale Signaturen und Pilotprojekte zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung. In: Frank M. Bischoff (Hrsg.): Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen. Beiträge zur Tagung im Staatsarchiv Münster 3.-4. März 1997. Münster 1997, S. 9-20.

3) Vgl. [KoopA ADV 1997], S. 5-21ff.

4) Siehe hierzu auch [Wettengel 1997], S. 19f.