

*Anmerkung des Autors: Dieser Artikel entstand auf der Grundlage meines Referats an der VSA-Basisveranstaltung I vom MAI 1999 und wurde später publiziert in Herget u.a. (Hrsg.), Informationsmanagement - Chancen ergreifen, Konstanz 1999 (vgl. Literaturhinweise)*

# **Paradigmenwechsel im Informationsmanagement**

## *Das Konzept der Aktenführung*

Marc Schaffroth

### **Inhalt**

#### **1. Problemstellung**

1.1 „... sind die Vorgänge nicht mehr rekonstruierbar“

1.1.1 Business as usual?

1.1.2 Risiken und Gefahren neuer Technologien

1.2 Paradigmenwechsel im Informationsmanagement

#### **2. Aktenführung: Basiskonzept des Informationsmanagement**

2.1 Zur Definition des Informationsmanagement

2.2 Die Funktion der Aktenführung im Geschäftsprozess

2.3 Der geschäftsstrategische Nutzen der Aktenführung

2.4 Schnittstellen zwischen Geschäftsablage und Dokumentation

2.5 Aktenführung und Wissensmanagement

#### **3. Vom Konzept zur Umsetzung**

3.1 Übersicht

3.2 Kriterien für den Nachweis der Geschäftstätigkeit

3.3 Das Referenzmodell der Aktenführung

Zusammenfassung

Literaturhinweise

Autor

## 1. Problemstellung

### 1.1 „...sind die Vorgänge nicht mehr rekonstruierbar“

#### 1.1.1 *Business as usual?*

In der Geschäfts(aus)führung der öffentlichen Verwaltung ebenso wie der Privatwirtschaft lassen sich zwei grobe Fehler im Umgang mit geschäftsbezogener Information<sup>1</sup> feststellen<sup>2</sup>:

#### *Fehler 1: Das Geschäftshandeln wird nicht systematisch aufgezeichnet*

Die Erstellung von Geschäftsunterlagen erfolgt zufällig und unkontrolliert. Es fehlt an verbindlichen Regeln, Kriterien und Methoden, wie geschäftsrelevante Aktivitäten identifiziert, aufgezeichnet und als Informationsobjekte strukturiert und abgelegt werden sollen. Als Folge davon sind Vorgänge, Fakten und Entscheidungen innerhalb einer Organisation nicht mehr zuverlässig rekonstruierbar, entweder weil keine Akten bestehen oder diese nur unvollständig angelegt wurden. Die Geschäftstätigkeit basiert dann auf ungesicherten und nicht überprüfbaren Annahmen, womit sich dann auch die Frage nach der Verantwortung für Fehlentscheidungen und dem dadurch entstandenen Schaden stellt.

#### *Fehler 2: Geschäftsunterlagen werden nicht planmässig über den gesamten Geschäftszyklus bewirtschaftet*

Geschäftsinformationen werden nicht nach einheitlichen Kriterien abgelegt (identifiziert); sie bleiben ungenügend vor unbeabsichtigter oder vorsätzlicher Manipulation geschützt und werden ohne Überprüfung von administrativen und juristischen Aufbewahrungsfristen vernichtet. Als Folge davon sind wichtige Unterlagen nicht mehr auffindbar oder die Suche danach wird zeitaufwendig. Überhaupt ist die Zuverlässigkeit der Geschäftsinformationen und insbesondere auch deren juristische Beweisqualität unzureichend, wodurch erhebliche Geschäftsrisiken bestehen.

Die Auflistung macht deutlich:

- Im Umgang mit Geschäftsunterlagen fehlen generell Verfahrens- und Qualitätsstandards, insbesondere wird die Erzeugung und Verwendung von Informationen im Rahmen der Geschäftsausführung nicht ausreichend geregelt.
- Die Aktenführung wird nicht als Führungsaufgabe erkannt - mit der Konsequenz, dass wichtige strategische Belange des Informationsmanagement an die Informatik delegiert werden. Organisatorische Defizite lassen sich gerade nicht mit einem forschen Ausbau der technischen Infrastruktur kompensieren. IT-Projekte im Umfeld des IM sind zum Scheitern verurteilt, wenn sie nicht im Kontext eines Organisationsprojekts lanciert werden. Die Organisation muss die Technik bestimmen und nicht umgekehrt.

---

<sup>1</sup> Die Ausdrücke 'Geschäftsinformation', 'Unterlagen', 'Geschäftsunterlagen' und 'Akten' werden in diesem Artikel gleichbedeutend verwendet: Es sind damit Informationsobjekte gemeint, die im Rahmen einer Geschäftstätigkeit erstellt, empfangen oder verwendet werden.

<sup>2</sup> Einige aktuelle Beispiele für wirtschaftlich und imagemässig folgenschwere Pannen im Informationsmanagement sind aufgeführt und analysiert in Schaffroth 1997, 305.

### 1.1.2 Risiken und Gefahren neuer Technologien

Mit der Verbreitung der neuen Technologien (Büroautomation, Netzwerke, Kommunikation u.a.) potenzieren sich die Gefahren und Risiken des Informations- und Qualitätsverlustes bei Geschäftsunterlagen.

Zum einen droht die Kontrolle und die Übersicht der Organisation über die Produktion und Ablage der geschäftsrelevanten Unterlagen verloren zu gehen: Beispielsweise ermöglicht das E-Mail einen massenhaften Austausch von geschäftsrelevanten Informationen unter Umgehung der betrieblichen Ablauforganisation. Viele dieser Mitteilungen werden ausschliesslich in 'persönlichen' Ablagen gehortet, wo sie dem Zugriff durch die Organisation entzogen sind.

Der Umgang mit elektronischen Geschäftsunterlagen stellt aber auch neuartige Probleme: Im Unterschied zur papiergebundenen ist die elektronische Information 'flüchtig', d.h. nicht mehr fest mit einem Medium verbunden. Ohne Spuren zu hinterlassen, können elektronische Unterlagen leicht manipuliert und gelöscht werden. In der raschen Abfolge technologischer Innovationszyklen ändern sich zudem ständig Dateiformate und Speichertechnologien: Die Reproduzierbarkeit elektronisch gespeicherter Information stellt bereits in kurzfristiger Perspektive ein ernsthaftes Problem dar.

## 1.2 Paradigmenwechsel im Informationsmanagement

Die Diskussion im Informationsmanagement wird zulange schon durch ein Paradigma bestimmt, das ich hier nachfolgend als Distributionsparadigma bezeichne: Information und deren Gliederung und Nutzung wird hier überwiegend aus der beschränkten Perspektive eines Austauschverhältnisses zwischen einem privaten oder öffentlichen Anbieter/Vermittler und einem Abnehmer/Nutzer von Sachinformation verstanden. Diese Optik (sie entspricht genaugenommen der Sichtweise des externen oder internen Anbieters oder Vermittlers von Sachinformationen) reduziert sich im wesentlichen auf folgenden Aussagenzusammenhang:

Geschäftsrelevante Informationen werden durch Sammelaktivitäten von Dokumentationsstellen, Bibliotheken und andere, d.h. mehrheitlich ausserhalb der eigentlichen Geschäftsprozesse erzeugt, strukturiert und bereitgestellt. Diese Informationserzeugnisse sind durch die 'Nutzer' gezielt zur Verwertung im Geschäftsprozess zu beschaffen. Der Zugriff auf die Masse der gesammelten Informationen ist weiter durch ein intelligentes *Information Retrieval* zu unterstützen.

Dadurch, dass der Distributionsansatz das Informationsobjekt eindimensional zur sachthemen Information verkürzt, wird die Sicht auf die verschiedenartigen Informationsfunktionen von Geschäftsunterlagen verstellt. Weil gleichsam das Zielobjekt - die Geschäftsunterlagen - verfehlt wird, kann auf dem Boden des Distributionsansatzes das Problem der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Geschäftstätigkeit erst gar nicht gestellt, geschweige denn bewältigt werden.

Dem Distributionsparadigma ist ein Konzept entgegenzustellen, welches das Interesse auf die *bei der Geschäftsbearbeitung* erzeugten oder verwendeten Unterlagen richtet und damit das Informationsmanagement systematisch mit den Geschäftsprozessen verknüpft. Dieser Ansatz, dessen Kern die Aktenführung ist, wur-

de ursprünglich im Umfeld der öffentlichen Verwaltung entwickelt<sup>3</sup>. Gerade wegen der expliziten Ausrichtung am Geschäftsprozess ist das 'bürokratische' Informationsmanagement-Konzept über den Verwaltungskontext hinaus von Bedeutung. Ich stelle hier die Prognose: Aufgrund seines Problemlösungspotentials für das geschäftsbezogene Informationsmanagement wird das Konzept der Aktenführung das Distributionsparadigma in den Hintergrund drängen resp. diesem eine komplementäre Funktion zuweisen.

## **2. Aktenführung: Kernelement des Informationsmanagement**

### **2.1 Zur Definition des Informationsmanagement**

In der Fachliteratur wird mit Informationsmanagement

" (...) das *Leitungshandeln in einer Betriebswirtschaft inbezug auf Information und Kommunikation bezeichnet, folglich alle Führungsaufgaben, die sich mit Information und Kommunikation in der Betriebswirtschaft befassen*" (Heinrich 1992, 8).

Das Informationsmanagement beinhaltet sämtliche Aufgaben,

*"die für die Planung, Gestaltung, Organisation und Kontrolle der Information und Kommunikation in einem Unternehmen wichtig sind"* (Fank 1996, 161).

Zwar sind diese Definitionen korrekt; für sich genommen haben sie aber nur einen beschränkten Erkenntniswert und Nutzen, wenn nicht gleichzeitig auch das Zielobjekt des Informationsmanagements eindeutig bestimmt wird<sup>4</sup>. Die konsequente Ausrichtung des Informationsmanagements an den strategischen Zielen der Organisation bedingt dessen systematische Verknüpfung mit der Geschäftstätigkeit. Diese Verknüpfung wird auf der Grundlage des Konzepts der Aktenführung erreicht, das sich insbesondere mit folgenden zentralen Fragestellungen des betrieblichen Informationsmanagement befasst:

- Was zeichnet Geschäftsunterlagen im Unterschied zu anderen Informationsobjekten aus?
- Welchen verschiedenartigen Informationsfunktionen müssen Geschäftsunterlagen genügen?
- Wie und nach welchen Kriterien und Methoden sind Geschäftsunterlagen zu erzeugen, zu strukturieren und zu bewirtschaften?

Aus der strategischen Sicht der Unternehmensführung (und nicht weniger aus der operationellen Sicht der Geschäftssteuerung und -bearbeitung) stellen Geschäftsunterlagen die wichtigsten betrieblichen Informationsressourcen dar. Unter Geschäftsunterlagen verstehen wir Informationsobjekte, welche bei der Ausführung der Geschäftstätigkeit erzeugt resp. benutzt werden. Geschäftsunterlagen (Akten) sind Aufzeichnungen der Geschäftstätigkeit, d.h. sie beinhalten primäre geschäftsrelevante Informationen und widerspiegeln die Vorgänge, aufgrund derer sie erzeugt wurden.

---

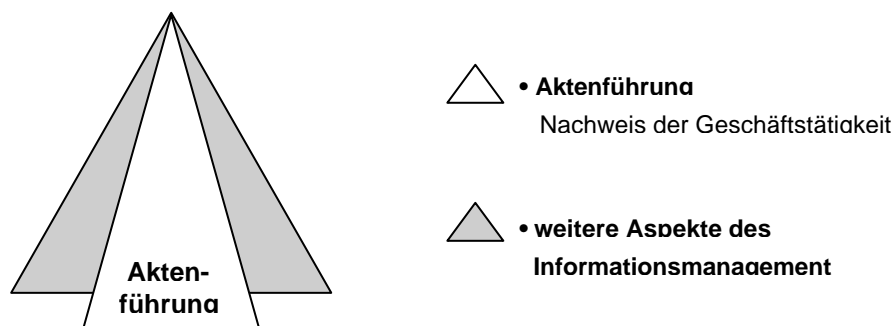
<sup>3</sup> Vgl. Menne-Haritz 1996.

<sup>4</sup> Fank und Heinrich operieren wie viele andere Autoren und Autorinnen mit einem eher diffusen Informationsbegriff.

Der 'organische' Zusammenhalt der einzelnen Unterlagen untereinander ist ein Resultat der Aktenerstellung im Rahmen der Geschäftsbearbeitung (Prinzip der Schriftlichkeit der Geschäftstätigkeit). Geschäfts- und Informationsprozess finden somit nicht nebeneinander statt, sondern sind Elemente ein- und desselben Vorgangs. Im Unterschied zu allen anderen Informationsressourcen haben Akten aufgrund ihres Entstehungszusammenhanges im Rahmen der Geschäftsbearbeitung einen mehrdimensionalen Informationsgehalt. Akten enthalten gleichzeitig Prozess-, Kontext- und Sachinformationen. Durch diese Merkmale unterscheiden sich Akten von allen anderen Arten der Information.

- *Prozess- oder Handlungsinformationen*: Die schriftlich fixierten Handlungsanweisungen in Akten beziehen sich auf die Art der konkreten Leistungserbringung an einem bestimmten Objekt (Auftrag, gewünschtes Ergebnis), die Rahmenbedingungen (Termine, Aufwand usw.) sowie die beteiligten Akteure.
- *Kontextinformationen*: Darunter sind implizite oder explizite Hinweise auf Organisation, Funktionsweise, Kernkompetenzen und -prozesse, Geschäftsfelder, Kundenbeziehungen etc. der Behörde zu verstehen, welche insgesamt für das Ergebnis ihres verzweigten und arbeitsteiligen Geschäftshandelns verantwortlich zeichnet.
- *Sachinformationen*: Die Sachinformation liefert die zur Sachbearbeitung erforderlichen Grundinformationen (Beschreibung des Problems, Wiedergabe oder Verweise auf die zum Verständnis des Problems erforderlichen Sachverhalte, d.h. Informationen über Personen, Tatsachen und Ereignisse usw.). Diese Sachinformationen sind - da eingebettet in den Handlungskontext der Aufgabenerledigung - zweckorientiert.

Durch die Fokussierung auf Geschäftsunterlagen ist es möglich, das Informationsmanagement konsequent an der Strategie und den Aufgaben einer Organisation auszurichten. Informationen, die massgeblich mit der Aufgabenerledigung in Verbindung stehen und in diesem Kontext zur Entwicklung der Kernkompetenzen der Organisation beitragen, haben - und nur diese - den Stellenwert von primären betrieblichen Informationsressourcen.



## INFORMATIONSMANAGEMENT

Abbildung 1: Die Aktenführung als Kern des betrieblichen Informationsmanagement

Die Aktenführung stellt eine wirksame Schranke dar gegen die durch die steigende Informationsflut verursachte 'Informationsermüdung': Die Aktenführung erlaubt eine gezielte Triage der Informationen nach überwiegend geschäftlichen Kriterien (Orientierung an Kernkompetenzen). Das spart nicht nur Kosten, sondern es wertet

die vorhandenen (Geschäfts-)Informationen entscheidend auf - und stellt dadurch die Informationskompetenz einer Organisation unter Beweis.

## 2.2 Die Funktion der Aktenführung im Geschäftsprozess

Ein Informationsmanagement-Konzept, welches die Aktenführung ins Zentrum stellt, deckt auch die verschiedenartigen Informationsfunktionen ab, die im Rahmen der Geschäftsführung von Bedeutung sind. Aktenführung beinhaltet in dieser Hinsicht wesentlich mehr als Dokumentenmanagement, d.h. als das simple Ablegen, Verwalten, Suchen und Archivieren von Dokumenten. Aktenführung unterstützt - da 'organisch' mit den Prozessen verknüpft - gleichermassen die Bearbeitung, Steuerung und Rechenschaftslegung (Transparenz) von Geschäften<sup>5</sup>.

### 2.2.1 Operative Funktionen der Aktenführung bei der Bearbeitung und Steuerung von Geschäften

Geschäftsprozesse einer Organisation hängen über alle Bearbeitungsstufen und Aktivitäten hinweg mit der 'Verarbeitung' von mehr oder weniger strukturierter Information<sup>6</sup> zusammen. Aus der Sicht von Geschäftsprozessen erweisen sich Akten als zuverlässiges Medium der Sachbearbeitung. Durch die Schriftlichkeit werden Aktivitäten und Ergebnisse in zuverlässiger Weise kommunizier- und steuerbar. Durch die Aktenführung werden die einzelnen Handlungselemente (Aktivitäten oder Bearbeitungsstufen) innerhalb eines Geschäfts untereinander verbunden (Auslöse- und Verklammerungsfunktion der Akten). Akten übernehmen im Geschäftsverlauf gleichzeitig Antriebs-, Planungs-, Steuerungs- und Koordinationsfunktionen.

Die Aktenführung ist nicht ein Verfahren, das gleichsam von aussen dem Geschäftsprozess aufgesetzt werden muss; vielmehr erweist sich die Aktenführung als integrierter Bestandteil desselben<sup>7</sup>.

### 2.2.2 Strategische Funktionen der Aktenführung: Die Nachvollziehbarkeit des Geschäftshandelns

Aus der Sicht der Unternehmensführung ist die Nachweisfunktion von Geschäftsunterlagen von zentraler Bedeutung. Die Vorgänge und Fakten des Ge-

---

<sup>5</sup> Vgl. dazu auch nachfolgende Definition: „Die Aktenführung beinhaltet die systematische Aufzeichnung von Geschäftsvorgängen und –ergebnissen. Die Aktenführung umfasst den gesamten Lebenszyklus der Unterlagen, nämlich

- die Aktenbildung (Erstellen oder Empfangen, Registrieren und Ablegen von Unterlagen),
- die Verwendung von Unterlagen (samt Protokollierung),
- die Administration (Ordnungssystem, Ablage, Berechtigungen, Fristen etc.),

einschliesslich der dafür notwendigen Regeln, Verfahren und Sachmittel.“ (Definition gemäss *Bundesamt für Informatik*: GEVER-Strategie 1999. Einsatz von Geschäftsverwaltungssystemen in der allgemeinen Bundesverwaltung. Version 1.1 vom 18.1.1999, Entwurf).

<sup>6</sup> Vgl. dazu Königer 1998, 66.

<sup>7</sup> Es erweist sich deshalb auch als sinnvoll, die Funktionen der Aktenführung und der Geschäftsprozesssteuerung in elektronischen Informationssystemen zusammenzufassen. Diese Kombination ist in der Bundesverwaltung als GEVER (Geschäftsverwaltung) bekannt. GEVER wird definiert als „Gesamtheit der Aktivitäten und Regeln für die Planung, Steuerung und Kontrolle sowie den Nachweis von Geschäften. Die GEVER umfasst die dokumenten- bzw. dossierbezogene *Aktenführung* (Führen von Geschäftsunterlagen) und das *geschäftsbezogene Prozessmanagement*. Die GEVER dient der wirksamen und effizienten Geschäftstätigkeit der Verwaltungseinheiten“ (Bundesamt für Informatik: GEVER-Strategie 1999... Version 1.1 vom 18.1.1999, Entwurf).

geschäftshandelns müssen auf der Grundlage der im Geschäftsprozess erzeugten Unterlagen nachvollziehbar und beweiskräftig sein. Ihrer Nachweisfunktion wegen haben Geschäftsunterlagen einen bedeutenden geschäftsstrategischen Nutzen. Die Aktenführung unterstützt

- *Führungs- und operative Prozesse*: Die Qualität der Führungs- und Sachentscheide sowie der Prozessergebnisse auf allen hierarchischen Ebenen hängt u.a. mit der Qualität der Aktenführung zusammen. Eine kontinuierliche, zielorientierte Geschäftsführung setzt das Vorhandensein eines umfassenden Organisations'gedächtnisses' voraus, das auf verlässliche Weise Auskunft über bisher getätigte strategische, operative und administrative Vorgänge gibt. Aus der Sicht des Topmanagements erlaubt die Aktenführung ein übergreifendes, qualitatives Geschäftscontrolling.
- *die interne und externe Rechenschaftslegung und Informationsbereitschaft*: Die Bildung nachweisfähiger Unterlagen ist eine Voraussetzung dafür, dass eine Organisation sich selbst und Dritten gegenüber Rechenschaft über ihre geschäftlichen Aktivitäten ablegen kann. Die systematische Aktenführung erhöht die Informationsbereitschaft gegenüber Kunden ('Kundenorientierung', 'Kundenzufriedenheit') und - bei der Verwaltung - gegenüber der Öffentlichkeit (Bürgernähe, Öffentlichkeitsprinzip).
- *die Rechtssicherung*: Besitzes- und Rechtsansprüche sind zu sichern. Die strikte Anwendung des Prinzips der Schriftlichkeit bei Vorgängen und Fakten der Geschäftstätigkeit ist die Basis der Rechtssicherung.
- *das Wissensmanagement*: Die Aktenführung erlaubt eine gezielte Nutzung des Informationsgehaltes von Geschäftsunterlagen, d.h. der Führungs-, Prozess-, Sach- und Kontextinformationen im Rahmen des Wissensmanagements. Durch die Aktenführung wird das implizite Wissen der Mitarbeitenden in Form der Geschäftsunterlagen objektiviert ('explizit')!
- *die Ressourcenoptimierung und Effizienzsteigerung*: „Die richtige Information zur richtigen Zeit am richtigen Ort“ - lautet ein bekannter Slogan. Die Transparenz der Vorgänge auf der Grundlage von Geschäftsunterlagen ist eine Vorbedingung zur Erreichung einer erhöhten betrieblichen Effizienz und Flexibilität. Transparenz hilft Kosten reduzieren: Schwachstellen in Geschäftsprozessen können erkannt und beseitigt, Durchlaufzeiten von Geschäften optimiert und die Qualität der Produkte/Dienstleistungen auf einem hohen Standard gesichert werden. Damit diese Ziele erreicht werden können, müssen im Rahmen des Informationsmanagements verbindliche Qualitätsstandards für Geschäftsinformationen vereinbart und kommuniziert werden.
- *das Qualitätsmanagement*: Die Aktenführung ist ein tragendes Element des Qualitätsmanagements. Die Zertifizierung nach dem ISO 9001-Standard bedingt, dass das Geschäftshandeln auf der Basis von Akten jederzeit überprüft werden kann.
- *das Integrations- und Veränderungsmanagement*: Integrationsziele bei der Fusion verschiedener Unternehmen resp. der Zusammenführung verschiedener Unternehmensbereiche werden rascher, billiger und zuverlässiger realisiert, wenn die Beteiligten eine transparente Geschäftsführung ausweisen können.

## 2.3. Schnittstellen zwischen Geschäftsablage und Dokumentation

### 2.3.1 Schnittstelle Information Retrieval

Die Geschäftsablage (Registratur) unterscheidet sich durch die Art der in ihr aufbewahrten Informationsobjekte (Geschäftsunterlagen) und durch die ihr unterlegte Ordnungsstruktur (Registraturplan) grundlegend von einer sachthemenorientierten Dokumentation (Informationssammlung, z.B. Bibliothek oder Dokumentation). Letztere nimmt im betrieblichen Informationsmanagement eine Komplementärfunktion zur Geschäftsablage ein.

Dokumentationen bestehen aus Informationsobjekten, die aufgrund eines spezifischen Sammlungsinteresses, d.h. ohne Berücksichtigung des Entstehungszusammenhanges, zusammengeführt werden (z. B. Sammlung thematisch geordneter Presseauschnitte). Der Zugriff auf die Informationssammlung erfolgt themenbezogen: Objekte des *Information Retrieval* sind - um beim Beispiel der Pressedokumentation zu bleiben - Inhalte einzelner Artikel, d.h. Aussagen zu einem spezifischen Themengebiet.

Das primäre Ordnungs- und damit auch Zugriffskriterium bei Geschäftsunterlagen ist das 'Geschäft', d.h. der konkrete Entstehungskontext der Unterlagen. Akten werden auf der Basis von Registraturplänen logisch identifiziert und abgelegt. Registratur- oder Aktenpläne sind hierarchisch aufgebaute, mehrdimensionale Ordnungssysteme, welche die Kompetenzen, Aufgaben, Produkte und - auf unterster Stufe - die Geschäfte einer Organisation widerspiegeln<sup>8</sup>. Registraturpläne bilden die Brücke zwischen Informationsmanagement und den Kernkompetenzen: Registraturpläne sind auf der Grundlage des Business Plan oder der Geschäftsordnung zu entwickeln und zu strukturieren.

Im Rahmen der Geschäftsbearbeitung sind freilich nicht nur geschäftsbezogene, sondern auch sachthemenorientierte Zugriffswege auf Akten erwünscht. Die moderne Informatik bietet gerade hier sehr flexible und wirkungsvolle Instrumente an, welche einen raschen Zugriff auf die Inhalte einzelner Dokumente einer Geschäftsablage ermöglichen (z.B. Volltextrecherche, Eingabe von Suchbegriffen u.ä.). Falls erforderlich, können die Informationsobjekte der Geschäftsablage zusätzlich auch mittels einer dokumentalistischer Systematik erschlossen werden (z.B. Vergabe von Deskriptoren auf der Grundlage eines Thesaurus etc.).

---

<sup>8</sup> Registraturpläne werden vorausschauend angelegt und sind dynamisch erweiterbar. Registraturpläne erfüllen im Rahmen des IM folgende Funktionen:

- Aufgaben- bzw. geschäftsorientierte Ablage von Schriftgut: Die systematische Integration von Geschäftsunterlagen in die Unternehmensablage erfolgt durch die Zusammenfassung von Aufzeichnungen/Informationen aufgrund einer vorgegebenen Ordnungsstruktur - dem Registraturplan.
- Kontextbildung- und Kontexterhaltung: Durch die Klassifikation von Aufzeichnungen auf der Grundlage eines Registraturplans können Unterlagen überhaupt erst eindeutig Geschäften zugeordnet und Geschäfte eindeutig durch ihre Dokumentenstruktur identifiziert und nachvollzogen werden. Ein Geschäftsdokument wird durch die Ablage nach Registraturplan eindeutig identifizierbar, und zwar erstens in seinem Zusammenhang mit dem Geschäft und zweitens als 'individuelles' Dokument.
- Life-cycle-Management: Registraturpläne ermöglichen eine rationelle Verwaltung der Geschäftsunterlagen in allen Phasen ihres Lebenszyklus. Objekte der Aufbewahrungsplanung sind nicht Einzeldokumente, sondern 'Geschäfte', d.h. zu 'Dossiers' aggregierte Geschäftsunterlagen.
- Einheitliche Verwaltung unterschiedlicher Informationsträger: Registraturpläne erlauben die Verwaltung von konventionellen und elektronischen Geschäftsunterlagen in einer gemeinsamen Ordnungsstruktur.

Beim *Information Retrieval* in einer Geschäftsablage ist also zu unterscheiden, ob die Recherche dem Vorgang gilt oder aber einem Sachthema. Im ersten Fall ist die Suchstrategie auf komplette Geschäftsdossiers ausgerichtet, im zweiten Fall auf Einzeldokumente ('querbeet' innerhalb der Dossiers der Geschäftsablage).

### 2.3.2 Schnittstelle Geschäftsprozess

Selbstverständlich sind fachspezifische Dokumentationsbereiche in Organisationen in der Regel stark mit den Geschäftsprozessen verknüpft (z.B. bei der Entwicklung neuer Produkte). Somit stellt sich einerseits die Frage, wie die Informationsobjekte des Supportprozesses Dokumentation zu bewirtschaften und wie andererseits diese Informationsobjekte im Rahmen der Aktenführung, also *a/s* Geschäftsunterlagen, zu behandeln sind:

- Dokumentationsstellen müssen die Qualität (Aktualität, Richtigkeit und Zuverlässigkeit) der von ihnen vermittelten Informationen gewährleisten können. Daraus folgt, dass die Sammlungsmethode (z.B. bei Datenbanken) und die Quellen überprüfbar bleiben müssen. Hier ein Beispiel in Zusammenhang mit dem Trend zur 'Disintermediation' ('Selstdokumentation'): Wenn ich in meiner Funktion als Sachbearbeiter aus dem Internet einen Text herunterlade und im Geschäftskontext als Entscheidungsgrundlage verwende, habe ich spätestens dann ein Problem, wenn die Internet-Quelle plötzlich nicht mehr verfügbar ist („ERROR. The requested URL could not be retrieved“).
- Schnittstelle Dokumentation/Geschäftsprozess: Sämtliche Informationen, denen im Rahmen eines Geschäftsprozesses Bedeutung zukommt, sind in der Folge wie Geschäftsunterlagen zu behandeln (Aktenführung) und werden folglich auch im Geschäftsdossier abgelegt. Dadurch wird nun auch der Handlungs- resp. Benutzungskontext dieser Informationsobjekte festgehalten (was wiederum z.B. für das Wissensmanagement von Bedeutung ist).
- Data Warehousing: Neben der „klassischen“ Definition von

## 2.4 Aktenführung und Wissensmanagement

Das Zusammenspiel von Wissensmanagement und Informationsmanagement kann auf dem Hintergrund des Konzepts der Aktenführung präziser bestimmt werden. Eines der Hauptprobleme des Wissensmanagements - die Frage nämlich, wie das implizite Wissen (tacit knowledge) von Mitarbeitenden einer Organisation explizit gemacht werden kann - ist auf dem Boden des Informationsmanagement zu lösen: Im Rahmen der Aktenführung kann das Wissen der Prozessbeteiligten in Information transformiert und durch diesen Vorgang objektiviert werden (Aktenbildung). Wie weiter oben ausgeführt, weisen Geschäftsunterlagen aufgrund ihrer Einbindung in Handlungskontexte einen mehrdimensionalen Informationsgehalt auf, worin sich Erfahrung und Wissen der Urheber dieser Unterlagen widerspiegelt. Dadurch wird die Geschäftsablage zu einer erstklassigen intellektuellen Ressource der Sachbearbeitung.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Eine vorzügliche, praxisorientierte Einführung in das Wissensmanagement bietet *Probst 1997*. *Probst* vertritt für den Bereich des Wissensmanagement ebenfalls einen life-cycle-Ansatz. Allerdings wird - und dies scheint mir die einzige Schwäche des Buches - der Zusammenhang zwischen Wissensmanage- Seite 9 von 16

### 3. Vom Konzept zur Umsetzung

#### 3.1. Übersicht

Wie ist das strategische Informationsmanagement auf der Basis des Konzepts der Aktenführung umzusetzen? Im Rahmen dieses Artikels können lediglich einige Anhaltspunkte geliefert werden:

- *Normensetzung.* Die Aktenführung muss unternehmensweit geregelt werden. Verfahren, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit sind im Rahmen von Organisationsvorschriften festzulegen (Definition des Verfahrensstandards). Die organisatorischen und - daraus abgeleitet - die technischen Regelungen<sup>10</sup> bilden die Voraussetzung dafür, dass die Geschäftstätigkeit auf der Basis der Akten zuverlässig nachgewiesen werden kann. Im Hinblick auf die Normensetzung sind zwei wichtige Zwischenschritte zu beachten. Einerseits sind vorgängig die Kriterien zu entwickeln, aufgrund derer die Nachweisqualität der Unterlagen bestimmt werden kann (vgl. 3.2). Zweitens ist auf dieser Basis das Verfahren der Aktenführung einheitlich zu beschreiben (vgl. 3.3).
- *Informatikgestützte IM-Projekte.* Die Evaluation und Einführung elektronischer Informationssysteme zur Unterstützung der Aktenführung setzt das Vorhandensein entsprechender Organisationskonzepte und Anforderungsprofile voraus.
- *Informationskultur.* Es sind *best practices* bei der Aktenführung zu erarbeiten (als Konkretisierung des Verfahrensstandards). Ebenso sind Qualitätsstandards für Form und Inhalt der Geschäftsinformationen zu vereinbaren. Die Informationskultur ist durch Ausbildungsmassnahmen gezielt zu fördern.
- *Kompetenzzentrum.* Ein IM-Kompetenzzentrum mit Schwerpunkt Geschäftsunterlagen/Aktenführung ist aufzubauen. Das Zentrum übernimmt insbesondere Beratungs-, Koordinations-, Ausbildungs- und Kontrollaufgaben.

---

ment und Informationsmanagement nicht weiter analysiert. Insbesondere bleibt das Problem, wie Wissen explizit und dauerhaft zugänglich gemacht werden kann, offen. Dieselbe Aussage trifft auch auf *Königer 1998* zu. Der Anspruch, das Wissensmanagement mit dem Informationsmanagement zu verbinden, kann deshalb nicht eingelöst werden, weil bei *Königer* der Bezug zur Aktenführung fehlt. Ansonsten darf das Buch als Standardwerk betrachtet werden.

<sup>10</sup> In der Bundesverwaltung wird die Aktenführung im Rahmen der *Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz* (Art. 22 und Art. 30 V RVOG) und der entsprechenden *Weisung über die Aktenführung* (in Vorbereitung) sowie dem *Bundesgesetz über die Archivierung (BGA)* umfassend geregelt. Die *Geschäftsverwaltungs-Strategie GEVER 1999* des Bundesamtes für Informatik (BFI) versteht sich zur Hauptsache als IT-Umsetzungsstrategie der obgenannten Erlasse (IT = Information Technology). Die entsprechenden *Technische Weisungen* sollen noch 1999 erlassen werden. Weitere Informationen zur Aktenführung in der Bundesverwaltung sind unter der WWW-Adresse [http://www.admin.ch/bar/aida/w1\\_1.htm](http://www.admin.ch/bar/aida/w1_1.htm) verfügbar.

### 3.2 Kriterien für den Nachweis der Geschäftstätigkeit

Die Frage nach den Kriterien, anhand derer die Zuverlässigkeit des Nachweises der Geschäftstätigkeit beurteilt werden kann, ist im Rahmen eines interdisziplinären Forschungsprojekts untersucht und beantwortet worden<sup>11</sup>. Danach sind folgende Kriterien von Bedeutung:

#### *Kriterium 1: Zuverlässigkeit der angewandten Verfahren und Sachmittel*

Die Unterlagen müssen nach einem geregelten und kontrollierten Verfahren und mittels einem korrekt funktionierenden Aktenführungssystems erzeugt, verwendet und aufbewahrt werden, damit sie als zuverlässig gelten können. Je detaillierter die entsprechenden Verfahrensvorschriften definiert sind, je strikter sie bei der Aktenführung eingehalten werden, je besser die reguläre Funktionsweise der eingesetzten Aktenführungssysteme belegbar ist, desto nachweisfähiger sind Geschäftsunterlagen.

#### *Kriterium 2: Zuverlässigkeit der Unterlagen*

Die Geschäftstätigkeit muss systematisch und vollständig aufgezeichnet werden, damit die Fakten aufgrund von Akten belegbar sind und bleiben. Die Zuverlässigkeit bemisst sich weiter am Grad der Vollständigkeit der formalen Merkmale und Metainformationen<sup>12</sup> der Geschäftsunterlagen (z.B. muss ein Vertrag die Merkmale Datum, Ort und Unterschrift aufweisen, damit er als rechtsverbindlich gilt. Weitere wichtige Merkmale, durch die z.B. der Geschäftskontext eines Schriftstücks identifiziert werden kann, sind das Aktenzeichen und der Betreff).

#### *Kriterium 3: Authentizität der Unterlagen*

Damit die Geschäftstätigkeit dauerhaft nachgewiesen werden kann, müssen die Unterlagen *nach* ihrer Erstellung vor Veränderungen und Verlust geschützt werden (Schutz der informationellen Integrität oder Authentizität der Unterlagen). In elektronischen Informationssystemen müssen hierfür sämtliche Bewegungen mit Unterlagen protokolliert werden (Anzeigen, Kopieren, Versenden von Unterlagen).

Zurecht kann an dieser Stelle kritisch die Frage nach den Kosten und der Effizienz der Aktenführung aufgeworfen werden (Aktivitäten müssen aufgezeichnet werden, eine Vielzahl von Metainformationen sind zu erfassen und jeder Zugriff auf die Geschäftsablage ist zu protokollieren).

Das Konzept der Aktenführung zielt nun tatsächlich nicht darauf ab, sämtliche Bewegungen innerhalb einer Organisation ungefiltert festzuhalten. Vielmehr sollen die *geschäftsrelevanten* Informationen - und nur diese - identifiziert und überliefert werden (Triagefunktion der Aktenführung). Was 'geschäftsrelevante Unterlagen' sind, wird einerseits durch die einschlägige Gesetzgebung festgelegt (z.B. bei Buchhaltungsunterlagen). Andererseits ist es gerade die Aufgabe des betrieblichen Informationsmanagement, verbindlich zu definieren, wann und wie welche Geschäftsunterlagen in welcher 'Aufzeichnungsdichte' erzeugt werden müssen. Das Erfassen von Metainformationen ebenso wie die Protokollierung von Bewe-

---

<sup>11</sup> Vgl. Duranti 1996 und weitere WWW-Hinweise in der Fussnote zu den Literaturhinweisen.

<sup>12</sup> Vgl. dazu ausführlicher Schaffroth 1997, S. 323ff.

gungen mit Geschäftsunterlagen *kann und muss* im Rahmen elektronischer Informationssysteme automatisiert werden.

### 3.3 Das Referenzmodell der Aktenführung

Sind die Kriterien für den Nachweis der Geschäftstätigkeit bekannt, kann in einem nächsten Schritt das Verfahren der Aktenführung bestimmt werden. Das *Funktionsmodell der Aktenführung* (vgl. Abb. 2) beinhaltet eine einheitliche, technologie neutrale Beschreibung des Sachverhalts 'Aktenführung', und zwar im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit der Geschäftstätigkeit. Es dient als Referenz, auf dessen Basis sowohl organisatorische wie technische Anforderungen spezifiziert werden können.

Im Modell Aktenführung<sup>13</sup> werden drei Funktionsgruppen unterschieden, nämlich die Gruppe „Administration der Aktenführung“, die Gruppe „Aktenbildung“ sowie die Gruppe „Akten verwenden“.

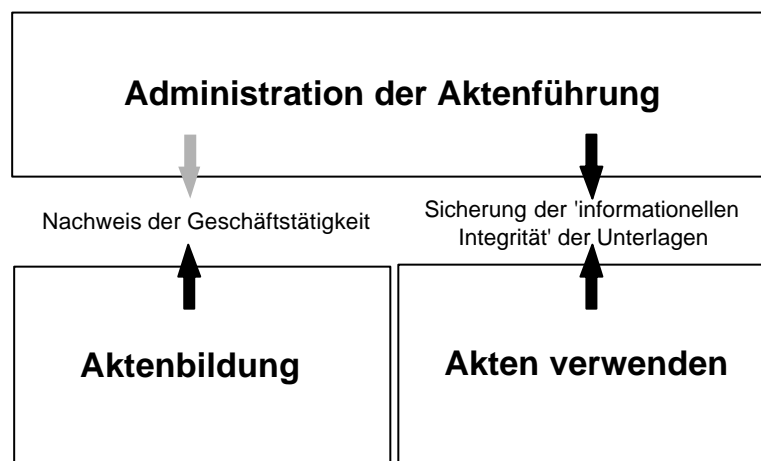


Abbildung 2: Das Funktionsmodell der Aktenführung

#### *Funktionsgruppe „Administration der Aktenführung“*

Diese Gruppe betrifft geschäfts- und somit auch dossierübergreifende Verfahren/Aktivitäten und besteht aus folgenden Elementen:

- *Normen (Organisationsvorschriften)*: Definition der Verfahren, Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten bei der Aktenführung, Überprüfung, Kontrolle u.a.
- *Ordnungsstruktur und Ablage*: Definition und Änderungsmanagement des Ordnungssystems und der Ablage. Standortverwaltung. Kassation resp. Langzeitarchivierung u.a.
- *Geschäftsadministration*: Definition und Änderungsmanagement von Zugriffs- und Bearbeitungsrechten, Eröffnen und Schliessen von Geschäften (Geschäftsdossiers, Akten). Management der administrativen und juristischen Aufbewahrungsfristen u.a.

---

<sup>13</sup> Eine vollständige grafische Darstellung des Modells ist verfügbar unter der WWW-Adresse [http://www.admin.ch/bar/aida/w1\\_1.htm](http://www.admin.ch/bar/aida/w1_1.htm) des Schweizerischen Bundesarchivs.

Die Funktionengruppe „Administration der Aktenführung“ setzt einerseits Leitplanken für die Bildung, Nutzung und Aufbewahrung von Unterlagen im Rahmen der Geschäftsbearbeitung (Normen, Strukturierung, Zugriff). Andererseits unterstützt sie die geschäftsübergreifende Dossierverwaltung (Management des Geschäftszyklus). Die Sicherung der Authentizität der Unterlagen erfordert es, dass Vorgänge/Aktivitäten im Rahmen der Administration der Aktenführung protokolliert werden (z.B. muss festgehalten werden, wer wann welches Dossier eröffnet/geschlossen hat).

### Funktionengruppe „Aktenbildung“

In der *Funktionengruppe „Aktenbildung“* werden diejenigen Elemente bezeichnet, durch welche die Geschäftstätigkeit unmittelbar nachgewiesen wird. Es sind dies (vgl. Abb.3):

*Erstellen<sup>14</sup> und registrieren von Aufzeichnungen:* Alle geschäftsrelevanten Aktivitäten und Informationen müssen aufgezeichnet resp. identifiziert werden und entsprechend der vorgegebenen Ablagestruktur (Registaturplan) in der Unternehmensablage abgelegt werden (registrieren).

*Empfangen und registrieren von geschäftsrelevanten Informationen:* Alle empfangenen, geschäftsrelevanten Informationen (Post, E-Mails etc.) müssen identifiziert und entsprechend der vorgegebenen Ablagestruktur (Registaturplan) in der Unternehmensablage abgelegt werden (registrieren).

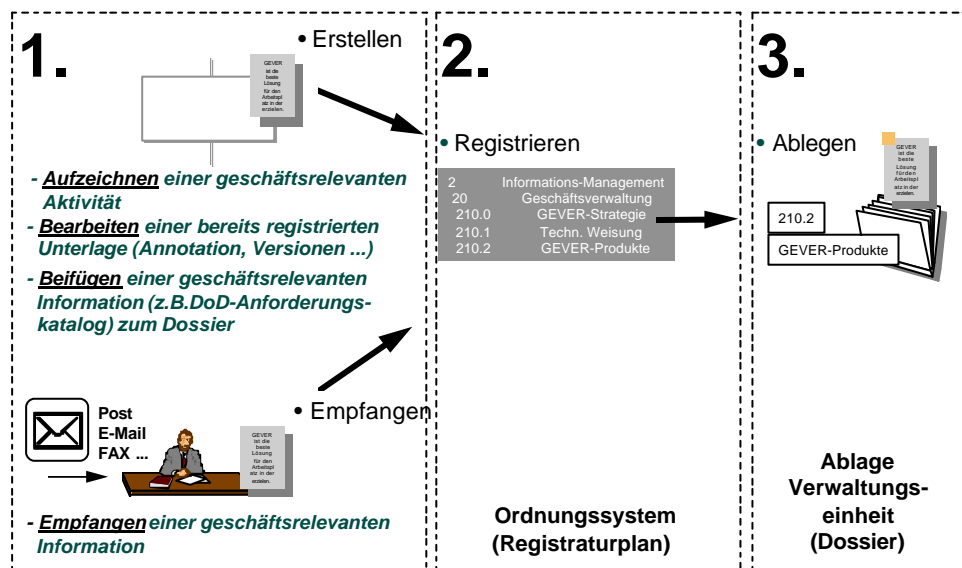


Abbildung 3: Elemente der Aktenbildung

### Funktionengruppe „Akten verwenden“

Hier werden die Verfahren für die Benutzung der Geschäftsunterlagen beschrieben. Die Funktionengruppe „Akten verwenden“ schliesst Operationen wie Suchen,

<sup>14</sup> Im Ausdruck 'Erstellen' sind folgende Aktivitäten eingeschlossen: 1. Aufzeichnung einer geschäftsrelevanten Aktivität 2. Das Beifügen einer geschäftsrelevanten Information (zum Dossier). 3. Die Bearbeitung einer Unterlage: Aus einer bestehenden Unterlage (oder Teilen davon) der Ablage wird eine neue Unterlage erstellt (z.B. Annotation, Versionen).

Anzeigen, Kopieren etc. sowie das Übertragen<sup>15</sup> der Unterlagen mit ein (Weiterleiten/Versand von Unterlagen im Rahmen der Geschäftstätigkeit). Entscheidend ist, dass sämtliche Bewegungen von Unterlagen/Akten protokolliert werden (Massnahme zur Sicherung der 'informationellen Integrität' der Unterlagen).

### **Zusammenfassung**

Ohne eine strategische Neuausrichtung des betrieblichen Informationsmanagement auf der Basis der Aktenführung lassen sich die organisatorischen und infrastrukturellen Probleme im Umgang mit Informationen nicht bewältigen. Im Rahmen der Aktenführung werden Verfahrensstandards für die Erzeugung und Verwendung von Informationen *im Geschäftsprozess* definiert. Die Aktenführung ermöglicht eine gezielte Triage der geschäftsrelevanten Information (Informationsökonomie) und sorgt für die Transparenz der Geschäftstätigkeit.

---

<sup>15</sup> Bei der Übertragung von Unterlagen/Akten ist zu unterscheiden, ob diese Übertragung innerhalb oder ausserhalb der Organisation gerichtet ist. Findet die Übertragung innerhalb der Organisation statt, so ist diese Unterlage durch den Empfänger nicht weiter zu registrieren. Es reicht hier aus, dass die Bewegung der Unterlagen zwischen Mitarbeiter A und Mitarbeiter B protokolliert wird. Empfängt ein Mitarbeiter hingegen ein Schreiben von ausserhalb der Organisation, so muss entschieden werden, ob dieses Schreiben einen Zusammenhang mit den Kompetenzen/Geschäften der eigenen Organisation hat. Gegebenenfalls ist das Schreiben zu registrieren, d.h. im Rahmen des Ablagesystems der Organisation zu identifizieren und abzulegen.

## Literaturhinweise<sup>16</sup>

*L. Duranti*: Reliability and authenticity: The concepts and their implications. In: Archivaria Nr. 39, Summer 1995.

*L. Duranti, H. MacNile*: The protection of the integrity of electronic records: An overview of the UBS-MAS research project. In: Archivaria Nr.42, Fall 1996.

*M. Fank*: Einführung in das Informationsmanagement, München 1996.

*L.J. Heinrich*: Informationsmanagement, München 1992.

*P. Königer, W. Reithmayer*: Management unstrukturierter Informationen. Frankfurt a.M. 1998.

*A. Menne-Haritz*: Akten, Vorgänge und elektronische Bürosysteme. Mit Handreichungen für die Beratung von Behörden. Veröffentlichungen der Archivschule Marburg. Institut für Archiwissenschaft, Nr. 25, Marburg 1996.

*G. Probst, St. Raub, K. Romhardt*: Wissen managen. Zürich 1997.

*M. Schaffroth*: Was macht Unterlagen zu 'Akten'? Konzeptionelle Grundlagen des vorgangsorientierten Informationsmanagements. In: Schweizerisches Bundesarchiv (Hrsg.), Studien und Quellen Nr. 22, Bern 1996, S. 357ff.

*M. Schaffroth*: Management von Geschäftsunterlagen in integrierten Büro-Informationssystemen. In: Schweizerisches Bundesarchiv (Hrsg.), Studien und Quellen Nr. 23, Bern 1997, S. 303ff.

---

<sup>16</sup> Zusätzliche WWW- Informationen zum Thema Aktenführung (Stand Januar 1999):

Die WWW-Seite des Schweiz. Bundesarchivs enthält ausführliche Informationen zum Thema Aktenführung in der Bundesverwaltung [[http://www.admin.ch/bar/aida/w1\\_1.htm](http://www.admin.ch/bar/aida/w1_1.htm)].

In den USA und Kanada wurden in den 90er-Jahren zwei wichtige Forschungsprojekte zur (elektronischen) Aktenführung lanciert (engl. *records management*). Die Resultate (Forschungsberichte und Anforderungskataloge) sind unter folgenden Adressen abrufbar: University of Pittsburgh: Functional requirements for evidence in recordkeeping [<http://www.sis.pitt.edu/~nhprc/>]. Das Projekt „The Preservation of the Integrity of Electronic Records“ der University of British Columbia, Vancouver [<http://www.slais.ubc.ca/users/duranti/>] entwickelte die Grundlagen für die Formulierung des Anforderungskatalogs an elektronische Aktenführungssysteme des US-amerikanischen Verteidigungsministeriums (Department of Defense, DoD). Der DoD-Anforderungskatalog beschreibt Minimalanforderungen, die in Software-Produkten implementiert sein müssen, damit diese innerhalb des DoD evaluiert werden können [<http://jitc.fhu.disa.mil/recmgt/>]. Das DoD hat eine spezielle Test- und Zertifizierungsstelle eingerichtet. Anbieter können hier (gegen Bezahlung) ihre Produkte zertifizieren lassen. Die Liste der bereits DoD-zertifizierten Produkte findet sich unter der oben angegebenen WWW-Adresse.

In der Schriftenreihe der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung Deutschlands (KBSt) [<http://www.kbst.bund.de/papers/sr/>] wird in Zusammenhang mit dem Informationsverbund Berlin-Bonn das Projekt DOMEA - Aufbau eines Pilotsystems für Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang - gut dokumentiert. In diesem Kontext entstand ebenfalls ein Katalog mit Mindestanforderungen an Software-Produkte.

## **Autor**

Marc Schaffroth (1956), lic. phil.

seit 1.7.1999      Leiter des „Corporate Repository“ bei den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB).

1.7.94 - 30.6.99    Informationsspezialist im Schweizerischen Bundesarchiv mit folgenden Tätigkeitsschwerpunkten: Entwicklung von Konzepten, Normen und Verfahrensstandards im Bereich Informationsmanagement, Aktenführung und Geschäftsverwaltung (GEVER). Mitarbeit in interdisziplinären Projekten (u.a. GEVER-Umsetzungstrategie Bund, Technische Weisungen). Aufbau Internetseite Bundesarchiv zum Thema Aktenführung. Beratungsmandate GEVER.

1984 - 1994      Mediendokumentalist beim Schweizer Radio DRS. Stellvertretender Leiter „Dokumentation + Archive“ im Studio Bern.

1977 -1983      Mitarbeiter beim Gesamtkatalog der Schweiz. Landesbibliothek.

Diverse Fachpublikationen und –referate (siehe Lieteraturhinweise)

### Anschrift:

Schweizerische Bundesbahnen SBB

Marc Schaffroth, IT-CR

Mittelstrasse 43

CH 3000 Bern 65

E-Mail: [marc.schaffroth@sbb.ch](mailto:marc.schaffroth@sbb.ch)

Tel.: 00 41/ 0512 20 25 13

FAX: 00 41/ 0512 20 44 55