

# Verwaltungsmodernisierung und IT-gestützte Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung

*Michael Wettengel*

## 1 Verwaltungsmodernisierung und Informationstechnik

Bei der Gründungssitzung unseres Arbeitskreises vor drei Jahren habe ich zum letzten Mal über die Einführung von Pilotsystemen zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung und die korrespondierende Neufassung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften gesprochen.<sup>1</sup> Inzwischen ist viel geschehen: Seit 1997 liegt der Abschlussbericht des Sachverständigenrates „Schlanker Staat“ vor, und noch die alte Bundesregierung hat durch Kabinettsbeschluss vom 18. Juni 1997 einen „Lenkungsausschuss Verwaltungsorganisation“ eingesetzt, um eine ressortübergreifende Koordinierung der Modernisierung der Bundesverwaltung zu erreichen.<sup>2</sup> Der Informationstechnik wurde dabei eine wichtige Rolle beigemessen: „Die öffentliche Verwaltung in der Informationsgesellschaft muss Informationstechnik (IT) selbst so anwenden, dass sie ihre Effektivität damit merklich steigert und der IT-Einsatz zugleich Modellcharakter hat“ hieß es in dem „Ersten Bericht und Fortschreibung des Aktionsprogramms“ des Lenkungsausschusses.<sup>3</sup>

Die Bundestagswahlen vom 27. September 1998 und die Bildung einer neuen Bundesregierung hatten auf das Programm der Verwaltungsmodernisierung bislang kaum Auswirkungen, sieht man von personellen Veränderungen und der Auflösung des Lenkungsausschusses einmal ab. Alles in allem kann daher von einem kontinuierlichen Prozess gesprochen werden, der im folgenden als Gesamtheit betrachtet werden kann.

Inzwischen liegen bereits Ergebnisse des Einsatzes von Pilotprojekten zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung vor, über die mehrfach berichtet wurde,<sup>4</sup> und in einzelnen Behörden wurden

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ (Hrsg.): Abschlussbericht, Bonn, 2. Aufl. 1998; Bundesministerium des Innern, Arbeitsgruppe Verwaltungsmodernisierung (Hrsg.): Lenkungsausschuss Verwaltungsorganisation. Erster Bericht und Fortschreibung des Aktionsprogramms zur weiteren Steigerung von Effektivität und Wirtschaftlichkeit der Bundesverwaltung, Kabinettsbeschluss vom 10. Februar 1998, Bonn 1998.

<sup>3</sup> BMI, Arbeitsgruppe Verwaltungsmodernisierung (Hrsg.), Lenkungsausschuss (wie Anm. 2), S. 18. Vgl. auch Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.): Info 2000. Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, Bonn 1996; Eduard Lintner: Informationstechnik und Schlanker Staat, in: Tagungsband „Forum Informationstechnik und Schlanker Staat“, Bonn 1996, S. 17-22; Heinrich Reiner mann: Anforderungen an die Informationstechnik: Gestaltung aus der Sicht der Neuen Verwaltungskonzepte, in: Verwaltung und Fortbildung. Schriften der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung 24 (1996), Heft 1, S. 1-22.

<sup>4</sup> Andreas Engel; Andrea Kern: DOMEA. Pilotprojekt der Bundesverwaltung zum Dokumentenmanagement und zur elektronischen Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, in: Michael Wettengel (Hrsg.): Digitale Herausforderungen für Archive (Materialien aus dem Bundesarchiv, Heft 7), Koblenz 1999, S. 79-88; Michael Wettengel: Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten, in: Ebenda, S. 89-96; Andreas Engel; Andrea Kern: Die elektronische Akte als Ziel der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung. Erfahrungen aus dem Projekt DOMEA (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang), in: Udo Schäfer; Nicole Bickhoff (Hrsg.): Archivierung elektronischer Unterlagen (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg A 13), Stuttgart 1999, S. 67-78.

die Pilotsysteme schon in den Wirkbetrieb überführt. Noch wichtiger sind aber vielleicht die Änderungen der gesetzlichen Grundlagen und der verwaltungsinternen Vorschriften, die im Zuge der Einführung der Informationstechnik und der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung stattfinden. Sie dürften über die unmittelbare Bedeutung für die Bundesverwaltung auch Auswirkungen auf die Landes- und Kommunalverwaltungen haben, und sei es nur durch ihren Modellcharakter.

Der Einsatz der Informationstechnik und die Neufassung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften bilden zusammen mit den korrespondierenden organisatorischen Maßnahmen die drei Eckpfeiler der Verwaltungsmodernisierung. Sie stehen in einem engen Bedingungs- und Wirkungsgefüge zueinander und können nicht isoliert betrachtet werden. Daher sollen hier auch die organisatorischen Maßnahmen nicht unerwähnt bleiben, soweit sie Auswirkungen auf Geschäftsgang, Schriftgutverwaltung und elektronische Vorgangsbearbeitung haben. Dabei soll vorweg geschickt werden, dass es nicht möglich ist, dieses Thema in der Kürze der Zeit umfassend zu behandeln. Überdies handelt es sich hier vielfach um laufende Projekte und Vorhaben, die daher noch nicht abschließend beurteilt werden können. Vieles kann hier nur angerissen werden, doch Sie können daraus – so hoffe ich – Tendenzen erkennen.

Ich werde daher zunächst den Stand der Projekte zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung vorstellen, danach kurz die organisatorischen Maßnahmen zur Schriftgutverwaltung in der Bundesverwaltung skizzieren, um dann schließlich zu den Änderungen von Rechtsvorschriften und verwaltungsinternen Richtlinien überzugehen, wobei ich mich besonders mit der Neufassung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) beschäftigen möchte.

## **2 Projekte zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung**

In den vergangenen beiden Jahren wurden das Projekt DOMEA und das Verbundprojekt POLIKOM abgeschlossen.<sup>5</sup> Auf der POLIKOM-Abschlusskonferenz „Verteilte Kooperation in der öffentlichen Verwaltung“ am 24. Nov. 1998 wurden nochmals die Ergebnisse und Anwendungslösungen der Einzelprojekte POLIFLOW, POLITEAM, POLIWORK und POLIVEST vorgestellt, in denen Anwendungslösungen zur organisatorischen und informationstechnischen Umsetzung der standortverteilten Telekooperation und Vorgangsbearbeitung entwickelt und erprobt wurden. Zu den Ergebnissen der Projektarbeit zählten insbesondere auch die organisatorischen Leitsätze für Anwender der Telekooperation in der öffentlichen Verwaltung, die im Rahmen der Veranstaltung überreicht wurden.<sup>6</sup> Bemerkenswert war die Tatsache, dass in der abschließenden Diskussion im Plenum der Konferenz die Frage der dauerhaften Archivierung elektronischer Unterlagen als eines der zentralen Probleme beim Einsatz elektronischer Systeme in der öffentlichen Verwaltung erkannt wurde.

Auch das Pilotprojekt DOMEA (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang), über das bereits wiederholt berichtet wurde,<sup>7</sup> hat einen vorläu-

<sup>5</sup> Vgl. Wettengel, Digitale Signaturen (wie Anm. 1).

<sup>6</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie / Projektträger Multimedia des BMWi, DLR (Hrsg.): Telekooperation in der öffentlichen Verwaltung. Organisatorische Leitsätze für Anwender, Bonn 1998.

<sup>7</sup> Vgl. auch Wettengel, Digitale Signaturen (wie Anm. 1); ders.: Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten, in: Ders. (Hrsg.), Digitale Herausforderungen (wie Anm. 4), S. 89-96; Andreas Engel; Andrea

figen Abschluss erreicht. Das DOMEA-System ist jetzt mit der Version 2.0 an den Standorten der KBSt in Berlin und Bonn im Wirkbetrieb und es wurden bereits mehrere hundert elektronische Vorgänge angelegt. Für das DOMEA<sup>®</sup>-Produkt ist ein Rahmenvertrag abgeschlossen worden, aus dem für die Bundesverwaltung Lizenzen abgerufen werden können.

Aufgrund der Erkenntnisse und Erfahrungen aus dem Projekt wurde unter Mitwirkung einer Arbeitsgruppe des Interministeriellen Koordinierungsausschusses für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (IMKA) ein Abschlussbericht verfasst, der das dem Pilotversuch zugrundeliegende DOMEA<sup>®</sup>-Konzept fortschreibt. Um den Unterschied zwischen diesem Konzept und dem DOMEA-System der Firma CSE Solutions transparent zu machen, erfolgt die Fortschreibung des Projekts unter dem Namen „Konzept Papierarmes Büro (DOMEA<sup>®</sup>-Konzept)“.<sup>8</sup> Dabei aktualisiert der Teil 1 des Konzepts das Organisationskonzept für die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung, der Teil 2 enthält ein modifiziertes Leistungsverzeichnis.<sup>9</sup> Die Empfehlung des Bundesarchivs für die Aussonderung elektronischer Akten aus IT-gestützten Vorgangsbearbeitungssystemen, die im September 1998 als KBSt-Schrift veröffentlicht wurde,<sup>10</sup> ist Bestandteil des „Konzepts Papierarmes Büro (DOMEA-Konzept)“.<sup>11</sup>

Auf der Grundlage der fortgeschriebenen Anforderungen des DOMEA-Konzepts wurde Ende 1999 vom Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern eine Ausschreibung durchgeführt, um weitere Produkte auf Übereinstimmung mit dem Konzept Papierarmes Büro zu prüfen mit dem Ziel, für konzeptkonforme Produkte Rahmenverträge abzuschliessen.

Dabei wurden folgende Anforderungs-Bereiche getestet:

1. System- und Anbieterdarstellung
2. IT-gestützte Schriftgutverwaltung/Registratur
3. Aufbau des elektronischen Aktenbestands
4. Vorgangsbearbeitung
5. Elektronischer Schreibtisch, Ablagestruktur und Recherche
6. Archivierung und Aussonderung
7. Ergonomie, Hilfe, Handbuch, Schulung

---

Kern: DOMEA. Pilotprojekt der Bundesverwaltung zum Dokumentenmanagement und zur elektronischen Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang, in: ebenda, S. 79-88; dies.: Die elektronische Akte als Ziel der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung. Erfahrungen aus dem Projekt DOMEA (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang), in: Schäfer; Bickhoff (Hrsgg.), Archivierung (wie Anm. 4), S. 67-78.

<sup>8</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern (Hrsg.): DOMEA<sup>®</sup>-Telegramm Nr. 4 zum Projekt der KBSt "Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang" (KBSt-Brief Nr. 3/99), Bonn, April 1999, S. 9. DOMEA<sup>®</sup> kennzeichnet hier das markenrechtlich geschützte Logo der KBSt.

<sup>9</sup> Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (KBSt) (Hrsg.): Abschlußbericht zum Projekt DOMEA<sup>®</sup>. Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 41), Köln 1999 und KBSt (Hrsg.): Konzept Papierarmes Büro (DOMEA<sup>®</sup>-Konzept). Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 45), Köln 1999; vgl. auch Bundesministerium des Innern (Hrsg.), DOMEA<sup>®</sup>-Telegramm Nr. 4 zum Projekt der KBSt "Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang".

<sup>10</sup> Andreas Engel; Andrea Kern; Michael Wettengel: Empfehlung des Bundesarchivs zur Aussonderung elektronischer Akten, in: KBSt (Hrsg.), Konzept zur Aussonderung elektronischer Akten (Schriftenreihe der KBSt, Bd. 40), Köln 1998, S. 13-44.

<sup>11</sup> Vgl. KBSt (Hrsg.), Abschlußbericht (wie Anm. 9), und KBSt (Hrsg.), Konzept (wie Anm. 9), S. 16.

8. Administration und Parametrisierung
9. Systemtechnische Anforderungen.

Bewertet wurden die Konzeptkonformität der Produkte und die Handhabbarkeit der System-Funktionalitäten. Auf diese Weise sollte ermittelt werden, in welchem Maße die Produkte die Anforderungen des Konzepts „Papierarmes Büro (DOMEA-Konzept)“ erfüllen. Die konkrete Gewichtung der Anforderungen bei der Beschaffung muss jedoch die jeweilige Behörde aufgrund ihrer Aufgabenstellung vornehmen. Ziele sind mehr Wettbewerb im Bereich solcher Systeme und Transparenz der Marktlage. Die Ergebnisse der Ausschreibung, die zum Abschluss von Rahmenverträgen zur Ausstattung der Bundesverwaltung mit Vorgangsbearbeitungssystemen durch das Beschaffungsamt führte, wurden veröffentlicht.<sup>12</sup>

Das fortgeschriebene Leistungsverzeichnis diente auch im Rahmen des 1999 im Bundesministerium des Innern durchgeführten Projekts „Papierarmes Büro“ oder kurz „PARO“ als Grundlage für die Evaluation von Vorgangsbearbeitungssystemen für den Einsatz im BMI. Bei der Evaluierung im Rahmen von PARO wurden drei Produkte getestet: DOMEA von Siemens/CSE, FAVORIT von Debis/COI und VIS<sup>kompakt</sup> von Compaq (während der Testphase: LinkWorks/VIS, Digital). Inzwischen ist das Evaluierungsverfahren abgeschlossen; der Bericht über die Evaluierung im Rahmen von PARO wurde veröffentlicht.<sup>13</sup> Allerdings sind darüber hinaus noch weitere Systeme in der Bundesverwaltung im Einsatz, so beispielsweise DORIS (Dokument Retrieval und Informationssystem) im Bundesverkehrsministerium (BMVBW). Auch in den Projekten ELMAR im Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und „Elektronische Gittermappe“ im Verteidigungsministerium werden eigene Anwendungslösungen erprobt, die sich im Falle von ELMAR an DOMEA orientieren. Für die Anwender des Vorgangsbearbeitungssystems FAVORIT, das inzwischen nicht nur im Bundesverwaltungsamt, sondern auch in der Nordrhein-Westfälischen Ministerialverwaltung im Pilotversuch erprobt wird,<sup>14</sup> wurde ein Arbeitskreis gebildet, der auch Fragen der Aussonderung erörtert.

### 3 Organisatorische Maßnahmen zur Verwaltungsmodernisierung

Der „Erste Bericht und Fortschreibung des Aktionsprogramms“ des Lenkungsausschusses hatte 1998 auch eine Reihe organisatorischer Maßnahmen vorgestellt, denen bei der Verwaltungsmodernisierung eine zentrale Rolle zukommt. Unter ihnen wurden insbesondere eine verstärkte Privatisierung staatlicher Leistungen und die Einführung neuer Steuerungs- und Führungsinstrumente in der Bundesverwaltung genannt.<sup>15</sup> Im Rahmen von flächendeckenden Organisationsuntersuchungen wurden Personalbedarfsberechnungen durchgeführt, staatliche

<sup>12</sup> Bundesministerium des Innern (Hrsg.): DOMEA<sup>®</sup>-Telegramm Nr. 6: Evaluierung der Konformität von Vorgangsbearbeitungssystemen mit dem „Konzept Papierarmes Büro (DOMEA<sup>®</sup>-Konzept)“ und Abschluss von Rahmenverträgen – Bericht zu den Ergebnissen der Ausschreibung – (KBSt-Brief Nr. 3/00), Berlin, Juni 2000. Vgl. <http://www.kbst.bund.de>.

<sup>13</sup> Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Abschlussbericht Pilotprojekt Papierarmes Büro (PARO) im Bundesministerium des Innern, Berlin, 01. August 2000.

<sup>14</sup> Vgl. Horst Romeyk: Archivische Anforderungen an die IT-gestützte Vorgangsbearbeitung und an elektronisch geführte Register bzw. Elektronische Schriftgutverwaltung, Aktenbildung und Vorgangsbearbeitung, in: Wettengel (Hrsg.), Digitale Herausforderungen (wie Anm. 4), S. 41-44.

<sup>15</sup> BMI, Arbeitsgruppe Verwaltungsmodernisierung (Hrsg.), Lenkungsausschuss (wie Anm. 2), S. 12ff. u. 19ff..

Aufgaben privatisiert oder von den Bundesministerien zu dem nachgeordneten Bereich „abgeschichtet“. Zu den neuen Steuerungs- und Führungsinstrumenten zählen insbesondere:

- *Leitbilder*, die für jede Bundesbehörde erarbeitet werden,
- *Zielvereinbarungen* zum Zwecke der ergebnisorientierten Steuerung,
- *Kosten- und Leistungsrechnung* – kurz KLR – als Bestandteil eines umfassenden behördlichen *Controlling*, bei dem inner- und zwischenbehördliche Leistungsverrechnungen auf der Basis von „Produktkatalogen“ ermöglicht werden sollen und
- eine dezentrale *Ressourcenverantwortung*.

In diesem Zusammenhang ist vor allem die *Ressourcenverantwortung* von Interesse, die nicht nur Fragen der Budgetierung betrifft, sondern ganz allgemein die Zusammenführung der „Fachverantwortung und Ressourcenkompetenz für Finanzen, Personal sowie Organisation.“<sup>16</sup> Davon ist auch die Schriftgutverwaltung betroffen, für die bislang in den Bundesministerien in der Regel jeweils ein besonderes Sachgebiet im Referat Innerer Dienst verantwortlich war.<sup>17</sup>

Vor dem Hintergrund der Vorbereitung des Regierungsumzuges wurde von der Firma Bossard Consultants eine Untersuchung der sogenannten „Assistenzdienste“ der Ministerien im Bundesministerium für Wirtschaft durchgeführt.<sup>18</sup> Das abschließende Gutachten vom August 1997 empfahl unter anderem eine Dezentralisierung der Aufgaben der Schriftgutverwaltung auf Unterabteilungs- und Abteilungsebene sowie eine Einbeziehung der Schriftgutverwaltung in die Assistenzdienste, die daneben auch Schreibdienste und Bürosachbearbeitung umfassen sollen.<sup>19</sup> Dieses Bossard-Gutachten diente der unter Federführung des Bundesministeriums des Innern eingerichteten interministeriellen Arbeitsgruppe „Zukunft des Schreibdienstes“ als Orientierungshilfe. In ihrer im Februar 1998 vom Lenkungsausschuss gebilligten „Beschlussempfehlung“ zu den Strukturänderungen im Bereich des Schreib- und Registraturdienstes sah die Arbeitsgruppe die Zusammenführung von Schriftguterstellung, Bürosachbearbeitung und Schriftgutverwaltung in Serviceteams vor.<sup>20</sup> Diese sollten Aufgaben des Schreibdienstes, der Registratur, des Anwenderberaterdienstes, der Bürosachbearbeitung, des Botendienstes, der Systembetreuung, IT-Organisation und Poststelle umfassen. In den Bereichen Registratur und Schreibdienst waren Mischarbeitsplätze vorgesehen. Als Ziele dieser Neukonzeption wurden Dezentralisierung und Ressourcenverantwortung, eine „ganzheitliche Vorgangsbearbeitung“ mit einheitlicher IT-Unterstützung sowie die Einführung einer elektronischen Bearbeitung der Geschäftsvorfälle genannt. Auch dies ist ein Beispiel für den engen Zusammenhang zwischen der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung und der Umorganisation der Verwaltung.

Bei der Umsetzung der Empfehlung der Arbeitsgruppe „Zukunft des Schreibdienstes“ spielte

<sup>16</sup> Ebenda, S. 23.

<sup>17</sup> § 3 Abs. 1 Registraturrichtlinie (RegR), Anhang I zu § 19 Abs. 3 GGO I.

<sup>18</sup> Gemäß Beschluss des Bundeskabinetts vom 7. Februar 1996. Assistenzdienste sind Mitarbeiterstäbe auf Abteilungs- oder Unterabteilungsebene, welche Assistenzfunktionen wie Schriftguterstellung, Büroservice und Schriftgutverwaltung ausüben.

<sup>19</sup> Bossard-Consultants: Handbuch zur Modernisierung von Schriftguterstellung und Schriftgutverwaltung in obersten Bundesbehörden, Köln 1997. Eine von der Firma Kienbaum Unternehmensberatung GmbH durchgeführte „Untersuchung der Dienstleistungsbereiche des Bundesministeriums der Justiz“ gelangte 1997 dagegen zu abweichenden Ergebnissen.

<sup>20</sup> Kabinettsbeschluss vom 10. Februar 1998; siehe BMI, Arbeitsgruppe Verwaltungsmodernisierung (Hrsg.), Lenkungsausschuss (wie Anm. 2), S. 14.

das Bundesministerium des Innern eine Vorreiterrolle. Aufgrund einer Organisationsverfügung vom 20. Januar 1999 wurden in allen Abteilungen am Standort Berlin sogenannte „Verwaltungssekretariate“ als Serviceteams, bestehend aus Personal des Schreibdienstes, der Bürosachbearbeitung und der Registratur, eingerichtet. Zwischen Verwaltungssekretariaten und Fachreferaten wurde eine „Betreuungsquote“ von etwa 1 zu 4 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen festgelegt. Auch für die am Standort Bonn verbliebenen Abteilungen ist die Einrichtung von Verwaltungssekretariaten vorgesehen.

Die Probleme, die damit verbunden sind, sollen hier nur angedeutet werden.<sup>21</sup> So wird die Einrichtung von Mischarbeitsplätzen schon durch die unterschiedliche Vergütung erschwert, und eine wohl unbeabsichtigte Folge ist die Tatsache, dass die Stelle des Registraturleiters entfallen ist, ohne dass dessen Funktionen durch die neuen Leiter der Verwaltungssekretariate in vollem Umfang übernommen werden können. Die konkrete Ausgestaltung der Verwaltungssekretariate mit Mischarbeitsplätzen und gering qualifiziertem Personal erfüllt gerade nicht das Ziel einer dringend notwendigen Höherqualifizierung (und folgerichtig auch Bewertung) der Stellen in der Schriftgutverwaltung, die auch in der Beschlussempfehlung der Arbeitsgruppe „Zukunft des Schreibdienstes“ angesichts der Einführung elektronischer Systeme als wünschenswert bezeichnet wurde. Die streng dezentrale Verwaltung des Schriftgut dürfte negative Folgen für die Ordnung der Akten und die Pflege und Fortentwicklung des Aktenplans haben. Aus archivischer Sicht ist zumindest eine zentrale Verwaltung des Altschriftguts innerhalb der jeweiligen Behörde anzustreben, wie dies in der alten und auch dem Entwurf der neuen Fassung der Registraturrichtlinie festgelegt wurde,<sup>22</sup> da sonst die Aussonderung des Schriftgutes erheblich erschwert wird.

## 4 Änderungen von Rechtsvorschriften und verwaltungsinternen Richtlinien

### 4.1 Neufassung von Rechtsvorschriften im Gefolge des Signaturgesetzes

Das am 22. Juli 1997 vom Bundestag als Artikel 3 des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes<sup>23</sup> verabschiedete Gesetz zur digitalen Signatur (Signaturgesetz – SigG) hat die Voraussetzungen für die Gleichstellung der digitalen Signatur mit der schriftlichen Form der Unterschrift und für die gerichtliche Anerkennung derart signierter digitaler Dokumente geschaffen. Über digitale Signaturen, das Signaturgesetz sowie mögliche Konsequenzen für Archive wurde in der Vergangenheit wiederholt berichtet, so dass ich darauf an dieser Stelle verzichten kann.<sup>24</sup> Zwei Jahre nach Einführung des Signaturgesetzes ist bereits – vor allem

<sup>21</sup> Eine kritische Analyse der Verfahren und Ergebnisse der KLR in der öffentlichen Verwaltung ist in der deutschen Verwaltungswissenschaft nur in Ansätzen erkennbar. Eine Ausnahme bildet beispielsweise der Kommentar von Hans-Ulrich Derlien: Wissenschaftliche Kommentierung „Verwaltungsmodernisierung im Bund“, in: Klaus König/Natascha Füchtner (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung im Bund - Schwerpunkte der 13. Legislaturperiode. Forschungssymposium vom 7. bis 9. Okt. 1998, Speyer 1999, S. 105-117. Vgl. zu der kritischen Auseinandersetzung mit dem Instrumentarium der aktuellen Verwaltungsreform im englischsprachigen Raum Theodore Porter: Trust in numbers. The pursuit of objectivity in science and public life, Princeton 1995.

<sup>22</sup> § 3 Abs. 3 Registraturrichtlinie (RegR); § 3 Abs. 3 des Entwurfs der Neufassung der Registraturrichtlinie vom Januar 2000.

<sup>23</sup> Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz – IuKDG) (BGBl. I S. 1870).

<sup>24</sup> Frank M. Bischoff: Zur Archivfähigkeit digitaler Signaturen in elektronischen Registern, in: Schäfer; Bickhoff (Hrsgg.), Archivierung (wie Anm. 4), S. 183-198; Udo Schäfer: Authentizität. Vom Siegel zur digitalen

vor dem Hintergrund der europäischen Entwicklung – eine Novellierung vorgesehen. Am 13. Dezember 1999 wurde vom Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union die Richtlinie über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen erlassen, die auf einen ersten Kommissionsentwurf vom 13. Mai 1998 zurückging.<sup>25</sup> Gemäß Artikel 13 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten für deren Umsetzung eine Frist bis zum 19. Juli 2001.

Als Folge des Signaturgesetzes wurde vom Bundesministerium der Justiz (BMJ) geprüft, ob und in welchen Fällen die digitale Signatur neben die schriftliche Form der Unterschrift treten soll. Bereits auf dem Dritten Forum Elektronischer Rechtsverkehr der Bundesnotarkammer in Köln am 13. März 1997 wurden entsprechende Überlegungen vorgestellt.<sup>26</sup> Inzwischen liegt der Entwurf eines Gesetzes „zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr“ vom 19. Mai 1999 vor, in dem unter anderem ein § 126 a in das BGB eingefügt werden soll, der die Ersetzung der gesetzlich vorgeschriebenen schriftlichen Form durch eine sogenannte elektronische Form unter der Bedingung vorsieht, daß der Aussteller dem Text seinen Namen hinzufügt „und das elektronische Dokument mit einer digitalen Signatur nach dem Signaturgesetz“ versieht.<sup>27</sup> Dieser Entwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung. Auch von archivischer Seite wurde zu dem Entwurf Stellung bezogen um sicherzustellen, dass Archive nicht gezwungen werden, digitale Signaturen zu übernehmen, um die Authentizität der entsprechend signierten Dokumente zu gewährleisten.<sup>28</sup> Insbesondere wurde gefordert, dass die Vermutungsregel in § 126 a Abs. 3 BGB bei Übergabe digital signierter Dokumente an ein öffentliches Archiv auch dann gilt, wenn

1. die öffentliche Stelle durch eine öffentliche Urkunde bestätigt hat, dass vor der Übergabe
  - a) eine Prüfung mit dem öffentlichen Signaturschlüssel ergeben hat, dass das Dokument nachträglich nicht verändert worden ist, und
  - b) eine weitere Prüfung ergeben hat, dass das Signaturschlüssel-Zertifikat nicht gesperrt war, als die Erklärung dem Empfänger zugeht, und
2. das öffentliche Archiv für die Übergabe und die Verwahrung Verfahren gewählt hat, die als geeignet anzusehen sind, um das Dokument vor einer nachträglichen Veränderung zu bewahren.<sup>29</sup>

Auch im Bereich der mehreren tausend Rechts- und Verwaltungsvorschriften des öffentlichen

---

Signatur, in: Ders.; Bickhoff (Hrsgg.), Archivierung (wie Anm. 4), S. 165-181; Michael Wettengel: Digitale Unterschriften, in: Der Archivar, Jg. 50, 1997, H. 1, Sp. 89-94; ders.: Digitale Signaturen und Pilotprojekte zur IT-gestützten Vorgangsbearbeitung in der Bundesverwaltung, in: Frank M. Bischoff (Hg.): Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen. Beiträge zur Tagung im Staatsarchiv Münster. 3.-4. März 1997 (Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen E 4), Münster 1997, S. 9-20.

<sup>25</sup> Richtlinie 1999/93/EG, Abl. L 13 vom 19. Jan. 2000, S. 12, vgl. <http://www.db.europarl.eu.int/dors/oeil/en/search.shtm>.

<sup>26</sup> Tagungsband des Dritten Forums Elektronischer Rechtsverkehr der Bundesnotarkammer in Köln am 13. März 1997; Vgl. auch den dort enthaltenen Entwurf eines Gesetzes über den Elektronischen Rechtsverkehr der Bundesnotarkammer vom 20. September 1995.

<sup>27</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 19. Mai 1999, § 126 a.

<sup>28</sup> Zur Problematik der Archivierung digitaler Signaturen vgl. Bischoff, Zur Archivfähigkeit (wie Anm. 22); Wettengel, Digitale Unterschriften (wie Anm. 22).

<sup>29</sup> So der Entwurf der Stellungnahme der ARK und eine entsprechende Stellungnahme des Bundesarchivs zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 19. Mai 1999. Vgl. auch Schäfer, Authentizität (wie Anm. 22).

Rechts wird derzeit unter Federführung des BMI geprüft, ob und in welchen Fällen analog zu dem für das Privatrecht gefundene Verfahren neben der vorgeschriebenen gesetzlichen Schriftform eine elektronische Form zugelassen werden soll.

Eine ganze Reihe von Fragen schließen sich hieran an. Der Gesetzentwurf hat digital signierten Dokumenten eine erhöhte Beweisqualität zugebilligt.<sup>30</sup> Es ist daher zu fragen, ob dann den Behörden künftig eine Archivierung ohne Pflege der digitalen Signaturen ausreicht. Die Gefahr der Bildung von elektronischen Behördenarchiven als Konsequenz der Notwendigkeit der elektronischen Rechtssicherung ist daher unübersehbar. Fragen der Verbindlichkeit, der Wahrung von Fristen, der Authentizität und des Beweiswertes werden im Einzelfall sicherlich schwierig zu beurteilen sein und rechtliche Unsicherheiten zur Folge haben.

## 4.2 Neufassung der GGO und der Registraturrichtlinie

Mit der Einführung des elektronischen Dokumentenaustauschs und der IT-gestützten Vorgangsbearbeitung gingen schon frühzeitig Überlegungen zur Neufassung von Geschäftsordnungen einher, da diese von einer papiergebundenen Bearbeitung der Geschäftsvorfälle ausgehen.<sup>31</sup> In mehreren Bundesbehörden wurden daher bereits Richtlinien für den elektronischen Geschäftsverkehr und IT-Geschäftsordnungen (GO-IT) erlassen, oder sie befinden sich in Vorbereitung.<sup>32</sup> Die Verwaltungsreform gab den Bestrebungen zur Neufassung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) zusätzlichen Auftrieb. Durch Kabinettsbeschluss vom 10. Februar 1998 wurde eine „Anpassung der Geschäftsordnungen der Ministerien an die sich aus der raschen Entwicklung im IT-Bereich ergebenden Änderungen der Geschäftsabläufe“ und eine „Novellierung der GGO insgesamt“ beschlossen.<sup>33</sup>

Im Sommer 1998 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Federführung des Bundesministeriums des Innern (O 1) gebildet, der Vertreter der Bundesministerien der Finanzen, der Justiz, für Wirtschaft und für Verkehr angehörten. Das Bundeskanzleramt war informell beteiligt. Sie erarbeitete ein Rahmenkonzept, in dem die Aspekte zum Ausdruck gebracht wurden, die in eine veränderte GGO I einfließen sollten. Dies waren insbesondere Regelungen zum Leitbild, zu neuen Steuerungs- und Führungsinstrumenten, zur kooperativen Führung und Zusammenarbeit sowie zur Personalentwicklung und Motivation. Die Beschränkung auf

<sup>30</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr vom 19. Mai 1999, Begründung, Teil A (Allgemeiner Teil).

<sup>31</sup> Vgl. Heinrich Reiner mann: Verwaltungsorganisatorische Probleme und Lösungsansätze zur papierlosen Bearbeitung der Geschäftsvorfälle – die GGO I im Lichte elektronischer Bürosysteme, Langfassung (Schriftenreihe Verwaltungsorganisation, Bd. 15), Bonn 1992.

<sup>32</sup> Bundesministerium des Innern: Vorläufige Hausanordnung zum elektronischen Informations- und Dokumentenaustausch (GGO-IT) vom 1. Oktober 1998; Bundesministerium des Innern: Vorläufige Nutzungsordnung für den Zugang zum Intranet der Bundesregierung und zum Internet an IT-Arbeitsplätzen im Bundesministerium des Innern (Pilotbetrieb) vom 1. Mai 1999; KBSt: Organisationsrichtlinie DOMEA, Bonn 1999; Auswärtiges Amt: Organisatorische Regeln für die Benutzung der elektronischen Post im Auswärtigen Amt und in den Auslandsvertretungen, Bonn, 23. Februar 1994; Bundesarchiv: Vorläufige Richtlinien zur Verfahrensweise für den elektronischen Informations- und Dokumentenaustausch im Bundesarchiv. Ergänzungsregelungen zur Geschäftsordnung für das Bundesarchiv (Fassung vom 01. September 1980) für den Bereich des elektronischen Informations- und Dokumentenaustausches vom 21. Juni 1999. Auch im BSI befindet sich eine an die IT angepasste Geschäftsordnung in Vorbereitung.

<sup>33</sup> BMI, Arbeitsgruppe Verwaltungsmodernisierung (Hrsg.), Lenkungsausschuss (wie Anm. 13), S. 33 u. 59.



ministerielle Aufgaben sollte ebenso zum Ausdruck kommen wie Ressourcenverantwortung, Regelungen zur Projektorganisation und zu Zielvereinbarungen. Für die Ablauforganisation sollte die Möglichkeit der elektronischen Vorgangsbearbeitung, die Abbildung von Geschäftsprozessen mit Hilfe der Informationstechnik, der Einsatz digitaler Signaturen und die Nutzung eines behördenübergreifenden Informationsverbunds eröffnet werden. Die Neufassung der GGO erfolgt somit wie schon die erste Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien in den 1920er Jahren im Zeichen der Verwaltungsreform. Die Zeiten, in denen hochrangige Ministerialbeamte wie Arnold Brecht persönlichen Anteil an der Ausgestaltung der GGO nahmen, sind allerdings vorbei.<sup>34</sup>

Nach Maßgabe des Rahmenkonzeptes wurde von der Arbeitsgruppe O 1 im Bundesministerium des Innern ein erster Entwurf erstellt, der von Professor Hill von der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer kommentiert wurde. Entscheidend für den weiteren Verlauf der Arbeit war die Tatsache, dass die neue politische Führung des Bundesministeriums des Innern ebenfalls großen Wert auf eine baldige Neufassung der GGO legte. Im Frühjahr 1999 fiel außerdem die Entscheidung, dass eine Gesamtnovellierung der GGO stattfinden sollte, wobei Allgemeiner Teil (GGO I) und Besonderer Teil (GGO II) nach erheblicher Kürzung und Neufassung zu einer GGO vereinigt werden sollen.

Am 27. November 1999 wurde ein Gesamtentwurf der novellierten GGO erstellt und zur Abstimmung an die Ressorts versandt. Am 26. Juli 2000 wurde die neue GGO schließlich vom Bundeskabinett beschlossen.<sup>35</sup> Ich möchte die Grundlinien der neuen GGO hier kurz vorstellen:

Die früheren Teile der GGO I und GGO II wurden drastisch gekürzt und zusammengefasst. Die alte GGO I besaß abzüglich der aufgehobenen Teile 99 Paragraphen und 18 Merkblätter, die GGO II 94 Paragraphen und 13 Anlagen (einschließlich alphabetischer Untergliederungen der Paragraphen). Die novellierte GGO umfasst dagegen mit insgesamt 79 Paragraphen und 11 Anlagen nur noch etwas mehr als ein Drittel des ursprünglichen Regelwerks. Besonders einschneidend waren die Änderungen im Bereich des Allgemeinen Teils (frühere GGO I). Gestrichen wurden insbesondere Regelungen zur Dienst- und Hausordnung und zur Durchführung von Vorträgen, Rücksprachen, Dienstbesprechungen, Dienstreisen etc.. Detaillierte Handlungsanweisungen und Hinweise wurden in der Regel aus der GGO herausgenommen.

Dagegen wurden die im Rahmenkonzept genannten organisatorischen Kernelemente der Verwaltungsmodernisierung ebenso neu aufgenommen wie Bestimmungen zur elektronischen Kommunikation und zur IT-gestützten Bearbeitung von Geschäftsvorfällen (§ 6). In der Begründung zum Entwurf vom 27. November 1999 wurde dem elektronischen Dokumentenaustausch sogar der Vorrang gegenüber dem Versand von Papierunterlagen eingeräumt

Die Kapitel 5 und 6 der neuen GGO folgen im Kern dem Aufbau des früheren Besonderen Teils (GGO II), der Inhalt wurde jedoch ebenfalls erheblich gestrafft. Vor allem die ausführlichen Vorschriften zur Gesetzgebung – Fassung, Ausfertigung und Verkündung von Gesetz-

<sup>34</sup> Vgl. dazu Angelika Menne-Haritz: Geschäftsprozesse der Öffentlichen Verwaltung. Grundlagen für ein Referenzmodell für Elektronische Bürosysteme (Schriftenreihe Verwaltungsinformatik, Bd. 19), Heidelberg 1999, S. 192ff.

<sup>35</sup> Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) vom 26. Juli 2000. Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Hrsg. Vom Bundesministerium des Innern, Berlin 2000.

entwürfen bzw. Gesetzen – wurden unter anderem durch Verweis auf das Handbuch der Rechtsförmlichkeit stark gekürzt. Detaillierter geregelt sind dagegen in den §§ 43 und 44 des Entwurfs die Begründung von Gesetzen und die Darstellung von Gesetzesfolgen.

Das erklärte Ziel der Neufassung war es,

- die GGO auf ministerielle Kernaufgaben zu konzentrieren,
- die Anwendung der Informationstechnik und neuer Steuerungs- und Führungsinstrumente zu fördern sowie
- Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Aufbauorganisation und zur Vereinfachung von Geschäftsprozessen zu schaffen.

Zunächst war in dem Entwurf vom 27. November 1999 auch eine Ausweitung des Geltungsbereichs der GGO auf das Bundeskanzleramt und oberste Bundesbehörden, die von einem Staatsminister oder einer Staatsministerin geleitet werden, vorgesehen; diese Regelung wurde jedoch zurückgenommen.

Bei einer Beurteilung der Novellierung sei vorab klargestellt, dass eine deutliche Straffung der GGO und eine Überprüfung ihrer Regelungen angesichts moderner Formen der Organisation und der IT-gestützten Bearbeitung von Geschäftsvorfällen sicherlich angebracht sind. Allerdings kann angesichts des Umfangs der Kürzungen schon davon gesprochen werden, dass diesem Bereich die Koordinierungsfunktion der GGO gegenüber der Ressorthoheit tendenziell zurückgenommen wird.

Die Neufassung enthält zahlreiche zeittypische und somit der Veränderung unterworfenen Merkmale, so beispielsweise in der expliziten Regelung aktueller Instrumentarien der Verwaltungsreform, wie sie Leitbilder, Zielvereinbarungen, Controlling, Qualitätsmanagement und KLR darstellen (§ 4 Abs. 6). Wohl um die Parallelität von elektronischer und Papierform zum Ausdruck zu bringen, wird durchgängig von „Dokumenten“ statt Schriftstücken gesprochen. Die Neufassung ersetzt außerdem die in der Bundesverwaltung bislang übliche Bezeichnung Schriftgutverwaltung durch „Dokumenten- und Aktenverwaltung“ (§ 12 Abs. 2).

Nach der Novellierung ist die GGO kaum mehr wiederzuerkennen. Es ist nicht übertrieben, hier von einem tiefen Einschnitt zu sprechen. Die Neufassung der GGO trägt viel weniger als ihre Vorgängerin den Charakter einer praxisorientierten Handlungsanleitung oder Verfahrensregelung, wobei dahingestellt bleiben mag, inwieweit sie diese Funktion in der Vergangenheit erfüllt hat. Indem die Neufassung einerseits gesellschaftspolitische Zielsetzungen enthält, wie beispielsweise in § 2 die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip, und andererseits in §§ 3, 4 und 11 allgemeine Grundsätze der Verwaltungsmodernisierung formuliert, trägt sie deutliche Züge eines Leitbildes.

Parallel zur Novellierung der GGO wurde zu Anfang des Jahres 1999 auch eine Neufassung der bereits 1995 novellierten Richtlinie für die Schriftgutverwaltung (Registraturrichtlinie) beschlossen, da diese den Ansprüchen für eine Behandlung elektronischer Dokumente nicht genüge.<sup>36</sup> Als Grundsätze für die Überarbeitung der Registraturrichtlinie nannte das federfüh-

---

<sup>36</sup> Menne-Haritz sah bereits in der Neufassung der Registraturrichtlinie aufgrund des Beschlusses der Bundesregierung vom 21. Juni 1995 eine Vorbereitung auf den Einsatz der IT, Menne-Haritz, Geschäftsprozesse

rende Bundesministerium des Innern,

- dass sich der Einsatz von IT in den dortigen Regelungen wiederfinden müsse und die Anforderungen an papiergebundene und elektronische Unterlagen gleich sein sollen,
- dass insgesamt eine Straffung vorgenommen werden solle,
- dass die Registraturrichtlinie über den ministeriellen Bereich hinaus Geltung erlangen und unabhängig von der GGO Bestand haben solle.

Eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesverwaltungsamts und Mitwirkung des Bundesarchivs erstellte im Januar 2000 den Entwurf einer Neufassung der Registraturrichtlinie, die noch im Frühjahr 2000 dem Bundesministerium des Innern vorgelegt werden soll. Der Entwurf orientierte sich weitgehend an der bislang gültigen Fassung von 1995, ergänzt um Bestimmungen zu Behandlung elektronischen Schriftgutes. Streichungen von Paragraphen wurden nicht vorgenommen. Die Arbeitsgruppe erreichte Kürzungen des Umfangs der Registraturrichtlinie im wesentlichen durch eine Straffung des Textes und Streichungen der detaillierten Erläuterungen und einiger Anlagen. Neu aufgenommen wurde ein § 20 a zum „Aussondern von digitalem Schriftgut“ und die dazugehörigen neuen Anlagen R 8 bis R 8 b („Abgabe von digitalem Schriftgut an das Bundesarchiv“). Im wesentlichen wurden dabei die Grundzüge der Empfehlungen zur Aussonderung von elektronischen Akten wiedergegeben und Grundsätze für die Übergabe von Dateien genannt.<sup>37</sup> Eine neue Anlage R 5 regelt das Registrieren digitaler Schriftstücke. Nach einer Sitzung des Interministeriellen Ausschusses zur Neufassung der Registraturrichtlinie am 27. Juli 2000 erhielt das Bundesarchiv den Auftrag, die Registraturrichtlinie um Teile über die Bearbeitung von Schriftgut zu erweitern. Ein Entwurf einer „Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut in Bundesministerien“ liegt bereits vor, Es bleibt abzuwarten, welche Änderungen sich noch aus der Abstimmung mit den Ressorts ergeben.

## 5 Resümee

Der Überblick über die Maßnahmen zur Modernisierung der Bundesverwaltung zeigt, dass die Auswirkungen auf Schriftgutverwaltung und Aktenbildung tiefgreifend sind. Zwar gibt es noch immer nicht das „papierlose Büro“, von dem früher oft die Rede war, und die Zielvorstellungen wurden auf ein „papierarmes Büro“ zurückgeschraubt. Dennoch wurden aber bereits IT-gestützte Vorgangsbearbeitungssysteme in den Wirkbetrieb überführt und elektronische Akten gebildet. Außerdem darf die Einführung einer elektronischen Bearbeitung der Geschäftsvorfälle nicht isoliert betrachtet werden; sie ist vielmehr eingebettet in den größeren Kontext der Verwaltungsmodernisierung. IT-gestützte Vorgangsbearbeitung, die Umorganisation der Verwaltung und die Änderung von Rechtsvorschriften und verwaltungsinternen Richtlinien gehen Hand in Hand. Die Veränderungen, die sich dabei in der Bundesverwaltung vollziehen, sind dabei oft schwerwiegender als jene, die unmittelbar aus dem IT-Einsatz resultieren:

- In manchen Ministerien verschwinden die herkömmlichen Registraturen, sie gehen in de-

---

(wie Anm. 32), S. 272f..

<sup>37</sup> Vgl. Andreas Engel; Andrea Kern; Michael Wettengel, Empfehlung (wie Anm. 10), S. 13-44; ferner auch Bundesarchiv: Übernahme maschinenlesbarer Dateien in der Bundesverwaltung - Mindestanforderungen an die Dokumentation – Koblenz, 23. Juli 1997.

zentral organisierten „Serviceteams“ und „Verwaltungssekretariaten“ auf.

- Digital signierte Dokumenten erhalten eine rechtsverbindliche Qualität und einen Beweiswert.
- Durch ihre Neufassung wird die GGO von Grund auf verändert.

Derzeit vollziehen sich vielleicht einige der tiefgreifendsten Veränderungen in der Verwaltungsgeschichte. Es stellt sich daher die Frage, wie sich die Archive dazu stellen. Ein Ignorieren oder eine Verharmlosung der Veränderungen wäre fatal. Was, so muss gefragt werden, soll eigentlich noch passieren, bis sich die Erkenntnis durchsetzt, dass sich diese Dinge nicht „aussitzen“ lassen. In einer frühen Entwurfsfassung der GGO fehlte beispielsweise der Absatz, dass Stand und Entwicklung einer Sache jederzeit aus den Akten ersichtlich sein müssen (§ 12 Abs. 2). Ohne eine Intervention wäre dieses Grundprinzip einer demokratischen und transparenten Verwaltung, das vor dem Hintergrund der jüngsten Vorgänge um die verschwundenen Leuna-Akten im Kanzleramt neue Aktualität bekommt,<sup>38</sup> vielleicht aus der GGO verschwunden. Die Hoffnung, die Verwaltung würde schon selbst an das Notwendige denken, ist trügerisch.

Nach wie vor halte ich daher die bereits vor drei Jahren mit Blick auf die Einführung elektronischer Bürosysteme genannten Forderungen für wichtig:

- Archive müssen bei der Beratung und Betreuung von Behörden stärker präsent sein, nicht erst bei der Aussonderung, sondern nach Möglichkeit bereits bei der Konzeption von entsprechenden Systemen.
- Archivarinnen und Archivare müssen sich durch Kompetenz als Ansprechpartner Anerkennung verschaffen.
- Die archivarische Qualifikation muss auf dem Gebiet der Informationstechnik und ihrer rechtlichen Rahmenbedingungen erweitert werden.

Ohne Wissen um die Konsequenzen aus dem Einsatz von IT und ohne eine aktive, intervenierende Rolle des Archivs im Verhältnis zu seinen abgebenden Stellen werden die Herausforderungen, vor denen wir stehen, nicht zu bewältigen sein. Darüber hinaus geht es aber um die Position der Archive in einem sich wandelnden behördlichen Umfeld und um die Rolle von Archivarinnen und Archivare in der „Informationsgesellschaft“, wenn dieser schillernde Begriff hier erlaubt sein soll. Konzepte sind gefragt, nicht nur für den Umgang mit elektronischen Akten, sondern auch für die Zukunft der Archive!

---

<sup>38</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. Jan. 2000, S. 43, „Die Akten“, und vom 21. Dez. 1999, S. 2, „Das Bundesarchiv hat das Entsorgungsmonopol“.