

Bewertung digitaler Aufzeichnungen aus dem Dokumentenmanagementsystem Gratwanderung zwischen willkommener Automatisierung und langwieriger Einzelbewertung

PETER SANDNER

Die archivische Überlieferungsbildung ändert sich derzeit durch die Einführung von elektronischen Systemen zur Vorgangsbearbeitung und zum Dokumentenmanagement in Verwaltung und Justiz. Dennoch sind bislang erst wenige Positionen zur Frage der archivischen Bewertung der digitalen Aufzeichnungen aus diesen Systemen öffentlich wahrzunehmen.¹

Die Einführung eines zentralen Dokumentenmanagements in allen Dienststellen der hessischen Landesverwaltung war eines der Ziele des E-Government-Masterplans 2003–2008 der Hessischen Landesregierung.² Auf dieser Grundlage ist in Hessen die Entscheidung für ein landesweit einheitliches Dokumentenmanagementsystem (DMS) getroffen worden. Diese fiel zugunsten des Produktes DOMEA der Firma Open Text (nicht zu verwechseln mit dem zugrunde liegenden gleichnamigen DOMEA-Konzept³ der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung – KBSt). Die hessische Einführungsstrategie sieht eine schrittweise Umstellung auf das elektronische System vor. Dabei wurde zunächst das Registraturwesen auf DOMEA umgestellt, um dann in einem zweiten Schritt die Vorgangsbearbeitung mit DOMEA zu beginnen.⁴

Die Umstellung der Registraturen auf das DMS wurde in sämtlichen Ministerien des Landes Hessen und in der Staatskanzlei bis November 2004 abgeschlossen. Seitdem ist es möglich, neuere Vorgänge und Schriftstücke mit der Recherchefunktion des DMS aufzurufen. Im Dezember 2005 starteten einzelne Bereiche des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung mit der Einführung der Vorgangsbearbeitung mit DOMEA im Pilotbetrieb; seit 2006 sind weitere Ministerien hinzugekommen. Das Hessische Hauptstaatsarchiv in Wiesbaden zählt zu den ersten nachgeordneten Dienststellen, die die elektronische Vorgangsbearbeitung einsetzen, um damit einen Teil ihres Geschäftsverkehrs abzuwickeln. Durch den Einsatz des DMS im eigenen Haus hat das Hauptstaatsarchiv wertvolle Erfahrungen mit der Arbeitsweise des Systems sammeln können. Dies hat sich als unabdingbar erwiesen, um archivische Kompetenz für die spätere Archivierung von Aufzeichnungen aus den Systemen der übrigen Landesdienststellen zu erwerben.

Das Hessische Hauptstaatsarchiv hat zunächst seinen eigenen Aktenplan im System hinterlegt. Laufend werden Akten und Vorgänge mit den zugehörigen Metadaten eingepflegt. Eingehende Schriftstücke werden gescannt, im DMS einem Vorgang zugeordnet und einem Sachbearbeiter zur Bearbeitung freigeschaltet. Ausgehende Schreiben werden von den Bearbeitern direkt im System erstellt. Jeder Schritt erfordert die Erfassung der zugehörigen Metadaten (wie Eingangs- und Absendedatum, Betreff, Adressen der Korrespondenzpartner). Zunächst ist in den Landesdienststellen noch die Papierakte die führende Akte, die später die Grundlage für die Archivierung in den

¹ Siehe jedoch: Kretzschmar, Robert: Positionen des Arbeitskreises Archivische Bewertung im VdA – Verband deutscher Archivarinnen und Archivare zur archivischen Überlieferungsbildung. Einführung und Textabdruck. In: Der Archivar, Jg. 58, 2005, H. 2, S. 88-94, hier S. 93 (Textabdruck, Abschnitt V). – Vgl. auch Frank M. Bischoff (Hg.): Neue Perspektiven archivischer Bewertung. Beiträge zu einem Workshop an der Archivschule Marburg. 15. November 2004 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg, Institut für Archivwissenschaften, 43), Marburg 2005.

² Der Bevollmächtigte für E-Government und Informationstechnik in der Hessischen Landesregierung: E-Government-Masterplan Hessen 2003–2008. Version 1.3, Stand 28.10.2003, S. 8 u. 15. Veröffentlicht unter: <http://www.egovernment.hessen.de> > Öffentlichkeitsarbeit > Downloads > Der E-Government-Masterplan (302 KB, PDF). (Alle in den Fußnoten angegebenen Onlinepublikationen entsprechen dem Stand vom 04.05.2007.)

³ Bundesministerium des Innern: Domea-Konzept. Organisationskonzept 2.1. Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang (Schriftenreihe des KBSt, Bd. 61), November 2005. Veröffentlicht unter: <http://www.kbst.bund.de> > Standards und Architekturen > Domea-Konzept > Organisationskonzept > Domea-Organisationskonzept 2.1 (de) (pdf, 2590 kB).

⁴ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport: DMS. Dokumentenmanagement in Hessen. 2007. Veröffentlicht unter: <http://www.egovernment.hessen.de> > Produkte > Dokumentenmanagementsystem > Produktblatt DMS.pdf.

– Bewertung –

Staatsarchiven bilden wird. Allerdings soll dies nur noch für eine Übergangszeit so sein, denn: „Parallel zur DMS-Einführung in der hessischen Landesverwaltung werden sukzessive die organisatorischen und rechtlichen Voraussetzungen für die sogenannte ‘eAkte’ geschaffen, um den Umstieg von der papierbasierten Akte auf die ‘elektronische Aktenführung’ vollziehen zu können.“⁵

Die hessischen Staatsarchive haben frühzeitig ihre Anforderung im Hinblick auf die spätere Archivierung der elektronischen Akten eingebracht. Unter dem Dach des Gesamtprojekts „DMS Land Hessen“⁶ konstituierte sich im Bereich „Konzeption und Architektur“ eine Arbeitsgruppe mit der Bezeichnung „Projektgruppe eArchivierung“. Neben Vertretern des Hessischen Hauptstaatsarchivs und des Projekts „DMS Land Hessen“ waren in der Gruppe auch Repräsentantinnen und Repräsentanten verschiedener Landesministerien (insbesondere aus dem Registraturbereich), der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) und des Hessischen Datenschutzbeauftragten (HDSB) vertreten. Ende 2006 schloss die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit vorläufig ab und legte – zunächst projektintern – ein „Anforderungskonzept zur elektronischen Archivierung im Land Hessen“⁷ vor. Das Konzept befasst sich zum einen mit der elektronischen Archivierung in der aktenführenden Stelle, d. h. mit der Speicherung der DMS-Daten während der Bearbeitungs- und Aufbewahrungsphase durch die Behörde (im klassischen Sprachgebrauch also die Bereiche Registratur und Altregistratur). Zum anderen werden Anforderungen im Hinblick auf das Aussonderungsverfahren und die Archivphase (also die dauernde Aufbewahrung der archivwürdigen Unterlagen im Sinne des Hessischen Archivgesetzes⁸ durch die Staatsarchive) formuliert. Schließlich werden die zur Archivierung zulässigen Archivierungsformate festgelegt.

Die Vorschläge der Projektgruppe zum Thema Aussonderung und Bewertung lehnen sich an das DOMEA-Organisationskonzept der KBSt an, folgen aber nicht mehr dem ursprünglich vorgesehenen vierstufigen Aussonderungsverfahren. Dieses hatte folgende vier Schritte vorgesehen:⁹

1. Die aktenführende Stelle (Behörde usw.) sendet dem Archiv ein Anbietersverzeichnis mit Metadaten der auszusondernden und anzubietenden Akten oder Vorgänge.
2. Das Archiv trifft aufgrund der Angaben in diesem Verzeichnis und ggf. nach lesendem Online-Lesezugriff auf die Akten-/Vorgangsinhalte seine Bewertungsentscheidung: „A“ (archivwürdig) oder „V“ (vernichten). Diese Bewertungsentscheidung wird in das Anbietersverzeichnis eingetragen und der aktenführenden Stelle wieder übermittelt.
3. Die aktenführende Stelle importiert die Bewertungsdaten in ihr DMS und vernichtet die mit „V“ bewerteten Akten oder Vorgänge.
4. Die aktenführende Stelle übermittelt dem Archiv die mit „A“ (archivwürdig) bewerteten Akten und Vorgänge samt Metadaten und Abgabeverzeichnis.

Nach den Vorstellungen der hessischen Projektgruppe soll die Bewertung und Aussonderung von digitalen Aufzeichnungen aus dem Dokumentenmanagementsystem dagegen nach einem vereinfachten Verfahren vonstatten gehen, das sich an das zweistufige Modell¹⁰ des DOMEA-Konzepts anlehnt. So soll in einem ersten Schritt eine Vorbewertung auf Aktenplanebene erfolgen. Das zuständige Archiv erhält hierzu (unabhängig von einem Aussonderungstermin) einen beschränkten Schreibzugriff auf das DMS der Behörde. Die Archivarin oder der Archivar versieht die einzelnen Aktenplanpositionen mit je einem Archivierungsmerkmal¹¹: „A“ (archivieren), „B“ (bewerten) oder

⁵ Ebd.

⁶ Organigramm „Projektstruktur DMS Land Hessen“, 11.07.2006. Veröffentlicht unter: <http://www.egovernment.hessen.de> > Öffentlichkeitsarbeit > Best Practice > Dokumenten-Management-System (DMS) > 2. DMS-Projektstruktur.

⁷ Noch nicht veröffentlicht.

⁸ HArchivG § 1 (2), GVBl. I 1989 S. 270.

⁹ Vgl. Bundesministerium des Innern: DOMEA-Konzept. Organisationskonzept 2.0. Erweiterungsmodul zum Organisationskonzept 2.0. Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten (Schriftenreihe des KBSt, Bd. 66), Oktober 2004. Veröffentlicht unter: <http://www.kbst.bund.de> > Standards und Architekturen > DOMEA-Konzept > Erweiterungsmodul > 5. Aussonderung und Archivierung elektronischer Akten (pdf, 737 kB), S. 40 f.

¹⁰ DOMEA-Organisationskonzept 2.1 (2005), a. a. O., S. 86 f.; DOMEA-Erweiterungsmodul Aussonderung und Archivierung (2004), a. a. O., S. 39 f.

¹¹ Entspricht dem Metadatum „Aussonderungsart“: Vgl. DOMEA-Erweiterungsmodul Aussonderung und Archivierung (2004), a. a. O., S. 20 f.

– Bewertung –

„V“ (vernichten); als viertes tritt das Merkmal „F“ (filtern) hinzu, um eine prozentuale Auswahl von Akten oder Vorgängen einer Aktenplanposition herauszufiltern. Eine Einsichtnahme in die laufenden Akten und Vorgänge ist hierbei noch nicht möglich. Die festgelegten Archivierungsmerkmale vererben sich auf alle unter dem entsprechenden Aktenzeichen angelegten Akten, Vorgänge und Dokumente.

Der zweite Schritt der Bewertung wird vollzogen, sobald eine Anzahl von Vorgängen das im System der Behörde berechnete Aufbewahrungsende erreicht hat. Über eine automatische Berechtigungsänderung erhält nun das Archiv das Leserecht auf alle aussondernden Akten, Vorgänge und Dokumente. Die mit dem Archivierungsmerkmal „F“ (filtern) versehenen Vorgänge werden entsprechend den zuvor hinterlegten Kriterien automatisch aufgeteilt und erhalten entweder das Merkmal „A“ (archivieren) oder „V“ (vernichten). Für das Metadatum „Archivierungsmerkmal“ erhält das Archiv das Schreibrecht – ab diesem Zeitpunkt sind die Akten für die Bearbeitung durch die Behörde gesperrt.¹² Die hauptsächliche Bewertungstätigkeit des Archivs betrifft nun diejenigen Vorgänge, die das Archivierungsmerkmal „B“ (bewerten) tragen. Der Archivar oder die Archivarin kann die Dokumente und ihre Metadaten einsehen und trifft die Bewertungsentscheidung durch Eintragung des endgültigen Archivierungsmerkmals „A“ oder „V“ im System der aktenführenden Stelle.

Ausdrücklich umfasst das Lese- und (auf das Archivierungsmerkmal beschränkte) Schreibrecht der Archivarinnen und Archivare auch diejenigen Objekte, die aufgrund der früheren Vorbewertung am Aktenplan oder aufgrund der Filterung automatisch die Archivierungsmerkmale „A“ (archivieren) oder „V“ (vernichten) erhalten hatten. Es muss bis zur Übernahme möglich bleiben, die Vorbewertung stichprobenweise zu überprüfen und bei Bedarf zu revidieren: Denn möglicherweise erweist eine vor Jahrzehnten getroffene Vorbewertung sich als nicht mehr tragfähig. Möglicherweise möchte das Archiv aber auch eine einzelne – durch das statistische Filterverfahren mit einem „V“ versehene – Akte doch übernehmen, weil sie einen überlieferungswürdigen Inhalt hat (z. B. die Personalakte einer später prominent gewordenen Person). In diesem Punkt weicht das Konzept der hessischen Projektgruppe vom DOMEA-Organisationskonzept ab, das eine automatische Löschung der Akten vorsieht, für die die Aussonderungsart „vernichten“ hinterlegt ist.¹³ Nach vollständiger Bewertung übernimmt das Archiv die als archivwürdig erkannten digitalen Aufzeichnungen als Archivgut, während die übrigen aussondernden Aufzeichnungen im System der aktenführenden Stelle automatisch gelöscht werden.

Dieses zweistufige Aussonderungsverfahren ist besonders für eine DMS-Architektur wie in Hessen geeignet, wo alle Dienststellen des Landes ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem betreiben. Für die Archive wird der Bewertungsvorgang dadurch erleichtert, dass Archivarinnen und Archivare sich als (auf ihre gesetzlichen Aufgaben beschränkte) User in das System der aktenführenden Stellen einschalten können. Wo dagegen mit mehreren verschiedenen Systemen gearbeitet wird, dürfte eine solche Lösung kaum realisierbar sein, da die Archivarinnen und Archivare ansonsten die Arbeit in vielen verschiedenen Systemen lernen müssten. In diesem Fall erscheint das vierstufige Verfahren mit Anbieterslisten außerhalb der Systeme der praktikablere Weg.

Welches Verfahren auch beschritten wird – es ist evident, dass die praktischen Bedingungen und die Handhabung der Bewertung sich durch den Einsatz von Dokumentenmanagementsystemen deutlich ändern werden. Die Bewertung von morgen wird eine Gratwanderung sein: Einerseits bietet sie eine willkommene Automatisierung und damit eine Vereinfachung und Systematisierung des heute vielfach noch von Zufälligkeiten und Unwägbarkeiten geprägten Bewertungsprozesses. Andererseits wird der künftige Bewertungsprozess langwierige Einzelbewertungen unumgänglich machen, denn die elektronische Akte bleibt (zumindest bislang) im Hinblick auf Übersichtlichkeit und intuitive Erfassbarkeit hinter der konventionellen Papierakte zurück.

Bei der Einführung des zweistufigen Verfahrens stellen sich rechtliche Fragen, die die Abgrenzung der Sphären „aktenführende Stelle“ und „Archiv“ berühren. Während Archivare bislang häufig die

¹² Vgl. ebd., S. 38.

¹³ Ebd., S. 39.

– Bewertung –

Registraturen der Behörden besuchen und dort – ggf. im Beisein des Registrators – Einblick in die angebotenen Akten nehmen können, ist beim Zugriff über das DMS eine schematischere Abgrenzung der Zugriffsrechte unumgänglich. In Hessen wurde der vorgesehene Zugriff der Archive auf das Dokumentenmanagementsystem der Behörde während der Bewertung mit dem Hessischen Datenschutzbeauftragten abgestimmt. Die datenschutzrechtliche Unbedenklichkeitserklärung war an die Bedingung geknüpft, dass die Archivare im System tatsächlich nur diejenigen Akten einsehen können, die im Rahmen der Aussonderung angeboten werden. Die bisherige Praxis in der analogen Registraturwelt, wonach im Einzelfall auch der Registraturkontext (also später auszusondernde Akten derselben Gruppe) bei der Bewertungsentscheidung bereits mit berücksichtigt werden konnte, fände aufgrund der klaren Rechtevergabe im Dokumentenmanagementsystem keine Entsprechung mehr.

Wie wird die Bewertung von morgen aussehen? Auch bei der Bewertung digitaler Aufzeichnungen aus dem Dokumentenmanagementsystem werden die inhaltlichen Kriterien der Bewertung sich im Grunde nicht ändern. Entsprechend argumentiert auch der Arbeitskreis Archivische Bewertung im VdA: „Die allgemeinen Grundsätze der Bewertung behalten [...] ihre Gültigkeit“ auch bei der Bewertung elektronischer Unterlagen.¹⁴ Letztlich muss man sich bei der Bewertung (sowohl von analoger als auch von digitaler Überlieferung) nach Kretzschmar „vergegenwärtigen, zu welchen Lebensbereichen, zu welchen Fragestellungen eine Überlieferung Aussagekraft hat“, um dann „auf der Basis denkbarer Auswertungsmöglichkeiten inhaltliche Wertungen zu treffen.“¹⁵ Während sich die inhaltlichen Kriterien also nicht ändern, werden die Bedingungen der Bewertung – wie beschrieben – einem deutlichen Wandel unterworfen. Systematische, durch die Behörden im System hinterlegte Aktenpläne ermöglichen dem Archiv ein systematischeres Bewertungsverfahren. Archivarinnen und Archivare werden die Bewertung künftig im eigenen Büro über einen Onlinezugriff auf das System der aktenführenden Stelle vornehmen. Das wird gegenüber dem bisherigen Verfahren zu einer deutlichen Ausdehnung der Bildschirmarbeit führen. Der bisherige Behördenbesuch wird überflüssig und entfällt. Das birgt die Gefahr einer Entpersönlichung des Bewertungsvorgangs und damit eines fortschreitenden Kontaktverlusts des Archivs zur anbietungspflichtigen Behörde. Dieser Umstand macht es erforderlich, im Rahmen der archivischen Behördenberatung neue Modelle des Austauschs zwischen aktenführender Stelle und zuständigem Archiv zu erarbeiten.

¹⁴ Kretzschmar, Positionen des Arbeitskreises (2005), a. a. O., S. 93 (Textabdruck, Punkt V.1.).

¹⁵ Ebd., S. 90 (Einführung)