

## Der Aktenplan – Rückgrat der elektronischen Vorgangsbearbeitung

Auf den ersten Blick scheint der Aktenplan im Zeitalter IT-gestützter Vorgangsbearbeitung als Rückgrat der elektronischen Aktenführung ausgedient zu haben. Volltextrecherchen ermöglichen vermeintlich mühelos behördeninterne Vorgänge wiederzufinden. Demgegenüber wird die oft langwierige Erarbeitung oder Revision von Aktenplänen oftmals als unnötig und überholt erachtet und dementsprechend vernachlässigt.

Worin liegen jedoch die unbestreitbaren Vorteile des Instruments „Aktenplan“ auch und gerade im Bereich der elektronischen Vorgangsbearbeitung? Eines der bedeutendsten und prägnantesten Kennzeichen staatlichen Verwaltungshandelns ist nach wie vor deren Schriftlichkeit. Verschriftlichung dient einerseits der Rechtssicherung; andererseits bietet Schriftlichkeit die Gewähr für Rechtsförmlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Kontinuität der Behördenarbeit. So muss auch bei elektronischer Aktenführung „Stand und Entwicklung der Vorgangsbearbeitung jederzeit ... aus den elektronisch oder in Papierform geführten Akten nachvollziehbar sein“. (Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, 2000, Kap. 4, § 12).

Auch die elektronische Aktenführung muss die innere Verknüpfung und zeitliche Abfolge der Schriftstücke gewährleisten. Die Struktur muss zusammengehörige Dinge als zusammengehörig kenntlich machen. Die Einordnung in Sachzusammenhänge und das Wiederfinden von Schriftstücken im Kontext müssen gewährleistet werden. Der Aktenplan bietet seit Jahrzehnten ein Instrument mit dessen Hilfe diese Struktur auch im elektronischen Bereich aufgebaut werden kann. Durch die Einordnung in den Aktenplan, durch das gemeinsame Aktenzeichen werden aus einzelnen Schriftstücken Akten eines Betreffs. Mit dessen Hilfe kann die

Entwicklung der Sache nachvollziehbar und überprüfbar gehalten werden. Der Aktenplan gewährleistet die innere Verknüpfung und chronologische Abfolge der Dokumente.

Der Aktenplan bietet eine sachthematische, hierarchische Ordnungsform. Verbunden ist dies mit einer klaren Darstellung der Aufgaben einer Behörde oder eines Verwaltungsbereichs. Durch die Ordnung, die er vorgibt, liefert er einen strukturierten Rahmen für die Dokumentenablage sämtlicher Mitarbeiter. Einerseits vereinheitlicht und normiert er damit die Ablage. Zugleich entlastet er aber auch den einzelnen Bearbeiter. Denn der Aktenplan bietet ihm durch seine verhältnismäßige große Stabilität und Übersichtlichkeit einen überschaubaren, auf seine täglichen Aufgaben orientierten Rahmen. Insgesamt erweist sich der Aktenplan bei näherer Betrachtung als ein grundlegendes Instrument modernen Wissensmanagements. Er ermöglicht es auf eine effektive, handhabbare und zugleich vertraute Weise Wissen zu nutzen, zu teilen, zu bewerten und weiterzuentwickeln. Er ist langfristig stabil und bearbeiterunabhängig angelegt. Er ist die Voraussetzung für den dauerhaften Zugriff auf das in den Akten abgelegte Wissen. Dieses Wissen kann somit bearbeiterunabhängig weitergetragen und im Bedarfsfall auch reaktiviert werden. Vorhandenes Wissen kann somit besser und effektiver genutzt werden. Neue Mitarbeiter können schneller eingearbeitet werden. Und die Kommunikation intern wie extern wird erleichtert und verbessert. Durch die Strukturierung wird der Aufwand für die Wissenssuche ebenfalls in Grenzen gehalten.

Zuletzt hat ein funktionierender Aktenplan auch größte Vorteile für ein effektives Aussonderungsverfahren an das Bundesarchiv. Auf Grundlage eines funktionierenden Aktenplanes setzt das Bundesarchiv zunehmend Vorbewertung anhand von Schriftgut- und Bewertungskatalogen ein. So wird im Idealfall bereits in der Behörde ein Großteil der zu kassierenden Unterlagen zur Vernichtung freigegeben.

Dieses Idealbild eines Aktenplanes und seine Vorteile können viele Behörden und Dienststellen jedoch noch nicht in effektiver Weise nutzen. Oftmals findet sich der Bearbeiter mit seinen heutigen Aufgaben und damit seinen heutigen Schriftstücke

nicht wieder in Aktenplänen, die veraltet sind und niemals einer Revision unterzogen wurden. Die Entwicklung der Fachaufgaben hat sich nicht in einer Weiterentwicklung des Aktenplanes niedergeschlagen. Der Aktenanfall ist ein ganz anderer geworden. Dies kann aber nur eines bedeuten: Aktenpläne müssen nicht nur aufgestellt, sie müssen auch gepflegt und, wo nötig, grundlegend revidiert werden. Hierzu ist es unabdingbar sich des Rückhalts der Behördenleitung zu versichern, mit den Fachabteilungen zusammenzuarbeiten und den Blick nicht allein auf den Aktenplan zu richten, sondern die gesamte Schriftgutverwaltung auf den Prüfstand zu stellen.

Viele Behörden nehmen – richtigerweise – die Einführung der elektronischen Akte als Gelegenheit um eine Aktenplanrevision durchzuführen und/oder ihre gesamte Schriftgutverwaltung zu überdenken. Hierbei sollten jedoch nicht zu viele Hoffnungen auf das einzuführende elektronische System gesetzt werden. Denn dieses kann immer nur so gut sein, wie der Aktenplan, den das System abbilden soll. Aktenplanrevisionen sind Aufgaben der „Organisation“ oder des „Inneren Dienstes“, von qualifiziertem Registraturpersonal und den Bearbeitern, aber nicht Aufgabe des IT-Referates. Die Einführung der elektronischen Akte wird Mängel in der Schriftgutverwaltung nicht beheben, sondern die Mängel werden den Übergang in die elektronische Vorgangsbearbeitung behindern und verzögern – mit allen daraus fließenden Problemen von den höheren Kosten bis zur Akzeptanz des neuen Systems durch die Mitarbeiter. Die Zeit und Arbeit, die in eine ernsthafte Aktenplanrevision und die Optimierung der Schriftgutverwaltung gesteckt wird, zahlen sich mittelfristig durch kürzere Suchzeiten und eine funktionierende, akzeptierte elektronische Vorgangsbearbeitung aus.

Die Erwartungen, in Zeiten von Volltextrecherche und Suchmaschinen habe der Aktenplan als Ordnungsinstrument ausgedient, erweisen sich allesamt als trügerisch, sind jedoch durchaus noch verbreitet. Doch was wird als Alternativen angeboten?

Eine Alternative wäre die Verwendung freier Suchwörter. Als Grundlage könnten unmittelbar aus den Aktenbezeichnungen stammende Stichwörter und nicht direkt aus dem Titel übernommene, sich aber aus der Thematik der einzelnen Akte ergebende Schlagwörter genommen werden. Die durch den Aktenplan gegebene

hierarchische Ordnung wird aufgegeben. An deren Stelle tritt eine alphabetische Wortfolge und eine fortlaufende Aktennummernfolge als reines Ablagekennzeichen. Dieses Verfahren birgt jedoch ungeahnte Probleme: So wird die inhaltliche Bildung der Akten schwieriger und zeitaufwändiger als bei Verwendung des klaren Ordnungsschemas Aktenplan. Die inhaltliche Verwandtschaft von Akten ist nicht mehr nachvollziehbar. Außerdem führt die bequeme Suchwortbildung im Laufe der Zeit zu einer wahren Flut an Suchwörtern, die das Auffinden der gerade für die zu bearbeitende Aufgabe nötigen Akten immer schwieriger macht. Das Wiederauffinden wird bei älteren Akten zunehmend schwieriger, da sich Begriffe im Laufe der Zeit verändern. Die daher notwendige „Begriffs-Pflege“ ist mindestens so aufwendig wie die Pflege eines Aktenplans. Vor allem aber entspricht das aufgabenbezogene hierarchische Ordnungssystem Aktenplan dem Denken in Aufgabenbezügen, einem Denken das speziell in Behörden vorherrscht.

Ähnliches ist zur Verwendung gebundener Suchwörter mit Hilfe eines Thesaurus zu sagen. Ganz abgesehen von der Tatsache, dass der Aufbau eines funktionierenden Thesaurus keineswegs trivial ist, erfordert auch seine Fortschreibung auf Grund der notwendigen Klarheit der Begriffsinhalte und der einzubauenden Kontrollmechanismen einen großen Personaleinsatz. Zugleich beruht ein funktionsfähiger Thesaurus auf der Eindeutigkeit von Begriffen, wie sie letztlich im Bereich praktischer Verwaltungsarbeit nicht vorkommen.

Hier werden Begriffe oft nur pragmatisch abgegrenzt und sind einem fortlaufenden Wechsel im Sprachgebrauch unterworfen. Hier wäre zunächst Terminologiearbeit zu leisten. Und diese dürfte sich recht kompliziert und zeitaufwändig gestalten wenn man an sog. Fachverfahren in einer Vielzahl von Behörden denkt.

Zusammenfassend kann man sagen: Der Aktenplan bietet, verstanden als Teil eines modernen Wissensmanagements, ein unübertroffen handliches und sachgerechtes Hilfsmittel für die tägliche Behördenarbeit. Aus ihm kann vielfältiger Nutzen gezogen werden – wenn er sachgerecht fortgeschrieben und mit der gebotenen Sorgfalt revidiert wird.