

III Grundzüge der Verwaltungsreform

3. Verwaltung des Schriftgutes

3.1. Aufgaben der Schriftgutverwaltung

Begriffe:

Schriftgut: Sammelbegriff für Schriftstücke, Vorgänge und Akten; alle aus der Tätigkeit der Behörde erwachsenden amtlichen Unterlagen, unabhängig von dem Material auf dem die Aufzeichnung vorgenommen wurde, also auch: Karteien, Karten, Bild- und Tonaufzeichnungen...

Verwaltung: alle Arbeiten, die dem Ziel dienen,

- Aktenkundigkeit bei Aufgabenerledigung sicherzustellen,
- für die Arbeit richtiges Schriftgut zur rechten Zeit am rechten Ort in der rechten Weise bereitzustellen oder mindestens nachzuweisen,
- Schriftgut vor unbefugtem Zugriff und vor Verfall zu schützen,
- den Aktenbestand durch Aussondern nicht mehr benötigten Schriftgutes zu verringern,
- das Schriftgut für wissenschaftliche Untersuchungen- insbesondere Geschichtsschreibung- zu erhalten.

Funktionen:

- *Ordnen* = Zusammenfügen oder Trennen von Schriftgut von und zu Akten und Aktenbeständen.
- *Registrieren* = Aufzeichnen der Merkmale von Schriftstücken, Akten und Aktenbeständen, die der Übersicht, dem Ordnen, dem Wiederfinden, dem Verbleibnachweis und der Terminüberwachung dienen.
- *Aufbewahren* = Bereithalten von Schriftgut in für den Zugriff geeigneter Weise mit dem Schutz vor dem Zugriff durch Unbefugte, vor Verlust und Verfall.
- *Bereitstellen* = Vorlegen von Schriftgut, Vorlegen von Aktenverzeichnissen, Erteilen von Auskünften aus dem Schriftgut oder aus Registrierhilfsmitteln.
- *Aussondern* = Verlagern oder Ausscheiden (Vernichten, Wiederverwerten) von abschließend bearbeitetem Schriftgut, für das die festgelegten Aufbewahrungsfristen abgelaufen sind oder der Zugriffsbedarf nachgelassen hat bzw. beendet ist.

Ziel:

- zügiges und reibungsloses Verwaltungshandeln
- Schriftgutverwaltung mit angemessenem Kostenaufwand.

Aktenregistratur

Registratur (Ablage): Aufbewahrung und Verwaltung von Schriftgut nach festgelegten Ordnungsmerkmalen.

2 Grundformen der Registratur:

- *Serienaktenregistratur*: Zeit ist vorherrschender Ordnungsfaktor; Ablage in chronologischer Reihenfolge.
- *Sachaktenregistratur*: Sache („Betreff“) ist beherrschendes Ordnungselement; Zusammenfassung nach Sachen; zeitliche Ordnung nachrangig.

In der Praxis gibt es kaum eine reine Form. Vorherrschendes Ordnungsprinzip in deutschen Behörden ist seit Jahrhunderten die Sachaktenregistratur.

Schriftgutaufbewahrung

Anforderungen:

- Schriftgut und dessen Behälter schonen
- übersichtliche und griffbereite Anordnung der Akten in den Ablagemöbeln zulassen
- leichte und wenig arbeitsaufwändige Bedienungsweise ermöglichen
- möglichst wenig Raum beanspruchen

Arten:

- *Liegende Registratur* (heute ungebräuchlich)
- *Stehende Registratur*
 - *Laterale Stehregistratur* (nebeneinander; vor allem Stehordner)
 - *Vertikale Stehregistratur* (hintereinander; vor allem Karteien)
- *Hängende Registratur*
 - *Vertikale Hängeregistratur* (hintereinander)
 - *Laterale Hängeregistratur* (nebeneinander)

Häufig verwendet: Stehordner für umfangreichere Akten; Hängeregistratur für Einzelakten.

Ordnungssysteme

Die Aufgabe bestimmt die Ordnungsweise. Mögliche Ordnungssysteme:

- *numerisch*: Ordnung nach eindeutigen Nummern (z.B. Steuernummer im Finanzamt; Kfz.-Kennzeichen in Zulassungsstelle)
- *alphabetisch*: Ordnung nach Namen (meist Personen) (z.B. Hilfeempfänger im Sozialamt)
- *geographisch*: Ordnung nach örtlichen Gesichtspunkten (z.B. Gemeinden in der Kommunalaufsicht)
- *sachlich/ systematisch*: nach sachlich gleichen Vorgängen; in deutscher Verwaltung üblich
- *gemischt*: Kombination mehrerer Ordnungssysteme

Aktenplan und Aktenzeichen

Funktionen des Aktenplans:

- Darstellung der systematischen Gliederung der Akten nach dem Aufgabengliederungsplan
- Nachweis der vorhandenen Akten

Aufbau:

- meist numerische Gliederung mit den entsprechenden Aufgaben gemäß Aufgabengliederung

In der Kommunalverwaltung wird häufig ein am Muster-Aktenplan der KGSt angelehnter Aktenplan verwendet. Erforderlich ist eine ständige Fortschreibung (zumindest Erweiterung). Aktenpläne sollten aber nicht laufend geändert werden, da dies ein späteres Wiederauffinden von Akten im Archiv erschwert.

Funktionen des Aktenzeichens:

- verleiht der Akte ein eindeutiges Merkmal
- legt Standort der Akte im Bestand wieder
- erleichtert die Anwendung von Registraturhilfsmitteln

- muss seine Aussage auch bei Zuständigkeitswechsel behalten
- soll auf den Aufbewahrungsort hinweisen
- soll das Aussondern erleichtern
- muss als Geschäftszeichen verwendbar sein
- erleichtert Querverweise zwischen Akten.

Aktenführung

Eine geordnete Aktenführung ist eine wichtige Voraussetzung für eine rationelle Verwaltungsarbeit. Da gesonderte Registraturkräfte immer seltener eingesetzt werden, haben die Sachbearbeiter selbst für eine ordentliche Aktenführung zu sorgen und sich die dazu notwendigen Kenntnisse anzueignen.

Organisationsformen (Standort) für die Schriftgutverwaltung:

- *besondere Registratur*: Gesonderte Organisationseinheit, die ausschließlich das Schriftgut verwaltet; Unterscheidung nach *Zentralregistratur* und *Bereichsregistratur*.
 - Vorteile: Einheitlichkeit der Schriftgutverwaltung; Entlastung der Sachbearbeiter; effektive Raumnutzung; bessere Steuerung der Aussonderung
 - Nachteile: Erfordernis besonderen Personals, geeigneter Räume und spezieller Ausstattung; Wege- und Wartezeiten für Sachbearbeiter
- *Arbeitsplatzablage*: Registratur erfolgt am Arbeitsplatz des Sachbearbeiters durch diesen selbst
 - Vorteile: direkter und schneller Zugriff des Sachbearbeiters auf (fast) alle erforderlichen Unterlagen
 - Nachteile: Gefahr einer uneinheitlichen und unordentlichen Aktenablage; Aussonderung von Schriftgut ist schwieriger; Anteil einfacher Arbeiten bei jedem Sachbearbeiter steigt; zusätzlicher Platzbedarf am Arbeitsplatz

Welche Art der Registratur/ Ablage gewählt wird, ist in jeder Verwaltung anhand der konkreten Bedingungen zu entscheiden.

Wirtschaftliche Aktenführung:

Schriftgutaufbewahrung ist teuer. Aus wirtschaftlichen Gründen sollte nur das Schriftgut aufbewahrt werden, das tatsächlich aufbewahrt werden muss, und zwar nur für den gesetzlich vorgeschriebenen Zeitraum. Zunehmend problematisch ist insbesondere die stetig steigende Zahl von Kopien in den Akten; nahezu alle Schriftstücke sind mindestens doppelt vorhanden. Dies vergrößert den notwendigen Platzbedarf und führt zu aufwändigerer Suche.

Schriftgutarten

Unterteilung des Schriftgutes in

- a) *Akten*
- b) *sonstiges Schriftgut*

a) Akten = nach bestimmten Kriterien geordnete Zusammenfassung von Schriftstücken oder Vorgängen

Unterteilung der Akten:

- nach Wertgesichtspunkten:
 - *Weglegesachen* = Schriftgut ohne Bedeutung für Rechtsgeschäfte, Entscheidungen, Aktenbeurkundungen usw.; wird nur kurzfristig aufbewahrt und dann vernichtet
 - *Dauerakten* = Schriftgut, das dauernd oder befristet benötigt wird

- nach Inhalt:
 - *Hauptakten* = Schriftgut von allgemeiner oder grundsätzlicher Bedeutung (z.B. Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, Runderlasse...)
 - *Einzelakten* = Schriftgut über gleichartige Vorgänge (z.B. Personalakten, Personenakten, Bauantragsunterlagen...)
 - *Archivakten* = Akten, die aus der Verwaltung ausgesondert wurden und im Archiv aufzubewahren sind

b) sonstiges Schriftgut = insbesondere

- Urkunden, Verträge und Satzungen im Original
- Kassen- und Geschäftsbücher mit Belegen
- Register, Nachweisungen, Listen, Karteien
- Pläne, Karten, Zeichnungen
- Filme, Mikrofilme, Bildmaterial, Tonbänder, Schallplatten, CD, DVD u.ä. Medien
- Datenerfassungsbelege und Datenträger der TUIV
- Drucksachen und Bücher

Altaktenablage und Archivierung

Altablage:

In der *Altablage* aufbewahrt wird Schriftgut, dessen Bearbeitung abgeschlossen ist und das nur noch selten benötigt wird, aber wegen gesetzlicher oder verwaltungsinterner Vorschriften noch nicht vernichtet werden darf. Die Verwaltung erfolgt durch den Sachbearbeiter bzw. Registrator oder auch durch das *Zwischenarchiv*, das oftmals durch das Archiv betreut wird. Das Schriftgut bleibt bis zum Ablauf der *Aufbewahrungsfrist* dem Zugriff der verfügungsberechtigten Behörde vorbehalten.

Archivierung:

Im *Archiv* werden (neben zeithistorischen Dokumenten) ausgesonderte Akten gesammelt, die aus rechtlichen oder historischen Gründen dauernd aufzubewahren sind. Die Entscheidung, welche Unterlagen auf Dauer in das Archiv übernommen werden, trifft nur der Archivar nach fachlichen Gesichtspunkten. Unterlagen, die nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen zur Kassation (Vernichtung) vorgesehen sind, sind dem Archiv anzubieten. Ausschließlich dort wird über die Kassation entschieden. Die eigenmächtige Vernichtung von Schriftgut ist ein Straftatbestand (§ 133 StGB- Verwahrungsbruch).

Ein gegenwärtig noch unzureichend gelöstes Problem ist die Archivierung elektronischer Daten. Hauptprobleme dabei sind die noch nicht nachgewiesene physische Haltbarkeit der Datenträger sowie die Frage der technische Lesbarkeit der Daten in der Zukunft.

4. Die Ausstattung mit Arbeitsmitteln

4.1 Grundlagen, Begriff, DIN-Vorschriften

Begriff:

Arbeitsmittel (i.S.d.Bürokunde) = Verwaltungsgebäude, Mobiliar sowie sämtliches Arbeitsgerät und Mobiliar zur Durchführung der Verwaltungsarbeit. Unterteilung in Sachen zum Gebrauch (z.B. Räume, Möbel, IT) oder zum Verbrauch (z.B. Papier, Briefumschläge).

Die meisten Arbeitsmittel unterliegen *Normen* (DIN bzw. EN). Dadurch wird eine Vereinheitlichung von Arten, Größen, Formen und Abmessungen, Begriffen, Bezeichnungen, Vordrucken, Sicherheitsbestimmungen erreicht. Die Normen werden entsprechend dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik festgelegt und dienen der Rationalisierung, der Qualitätssicherung, der Sicherheit und der Verständigung in Wirtschaft, Technik, Wissenschaft, Verwaltung und Öffentlichkeit. Bekannte Normen in der Verwaltung sind z.B. Papierformate („DIN A4“), Regeln für die Textgestaltung, für Büromöbel u.a..

Normen bilden u.a. eine Grundlage bei der Beschaffung von Arbeitsmitteln, um zu vergleichbaren Angeboten zu gelangen. Die Beschaffung der Arbeitsmittel erfolgt in der öffentlichen Verwaltung grundsätzlich auf dem Wege der Vergabe über *Ausschreibungen (öffentliche/ beschränkte Ausschreibung; freihändige Vergabe)*

4.2. Arbeitsplatz und Arbeitsraum

Arbeitsraum:

Mindestanforderungen lt. Arbeitsstättenverordnung an Büroarbeitsplätze (bis 50 m²):

- Grundfläche mindestens 8 m²
- lichte Höhe mindestens 2,50 m (bei schrägen Wänden über Arbeitsplätzen und Verkehrswegen ebenfalls mindestens 2,50m)
- für jeden ständig anwesenden Mitarbeiter Mindestlufttraum 12 m³.

Richtwerte für Grundfläche für jeden Büroarbeitsplatz: 10 m², bei technischen Arbeitsräumen (u.a. gesonderter PC-Tisch) 12 m². Der Richtwert lässt sich oft nicht einhalten, da z.B. Führungskräften oft mehr Raum zugewilligt wird. Ferner benötigen eine Reihe von Mitarbeitern (insbesondere im sozialen Bereich) Einzelzimmer, die meist größer als 12 m² sind (Besucherverkehr!).

Sehr ökonomisch und flexibel sind Großraumbüros, die in der öffentlichen Verwaltung jedoch selten sind (Datenschutz).

Zusammengehörende Organisationseinheiten sollten soweit wie möglich zusammenhängend untergebracht werden.

Arbeitsplatz:

Arbeitsplatz = kleinste räumliche Einheit, in der Aufgaben erfüllt werden; umfasst alle Elemente, mit denen der Mensch sich zur Arbeitsabwicklung umgibt.

übliche Ausstattung eines Büroarbeitsplatzes:

Arbeitstisch (heute meist auch ein zusätzlicher Tisch für den PC), Arbeitsstuhl, Zusatzmöbel, Arbeitsplatzablagen, Büromaschinen und andere technische Hilfsmittel

Möbel (Tische, Schränke usw.) entsprechen grundsätzlich einem einheitlichen Maßsystem, das einerseits von den DIN-Abmessungen der unterzubringenden Unterlagen abgeleitet ist, andererseits die Passfähigkeit einzelner Elemente sichert. Bei der Beschaffung sind insbesondere auch ergonomische Gesichtspunkte zu berücksichtigen, um gesundheitlichen Beeinträchtigungen vorzubeugen.

Neben der Möblierung ist vor allem eine ausreichende Beleuchtung, Belüftung und ein ausreichender Schallschutz zu sichern. Nichtraucher sind vor Rauchern zu schützen.

4.3. Papier- und Vordruckwesen

Papier:

Das „papierlose Büro“ ist ein auf lange Zeit unrealisierbarer Wunschtraum (und gleichzeitig der Alptraum der Archivare!). Die breite Einführung von PC hat einen wachsenden statt sinkenden Papierverbrauch zur Folge. Eine drastische Erhöhung des Papierverbrauchs wurde durch die modernen Kopierer verursacht.

Möglichkeiten zur rationellen Papiernutzung:

- Kopien nur fertigen, wenn dies unbedingt erforderlich ist
- Papier beidseitig bedrucken bzw. kopieren
- Rückseite von Fehldrucken/-kopien für hausinterne Schreiben bzw. als Notizpapier nutzen

Die Verwendung minderer und billigerer Papierqualitäten kann nicht empfohlen werden, da sie einerseits zu höherem Verschleiß von Druckern und Kopierern führen und andererseits oft nicht zur Langzeitarchivierung geeignet sind.

Vordrucke:

Vordrucke = Papiere eines bestimmten Formates mit Aufdruck zur ergänzenden Beschriftung. Voraussetzung für ihren Einsatz sind gleichartige Geschäftsvorfälle, die in einer bestimmten Mindesthäufigkeit auftreten und sich zur Standardisierung eignen.

Vordrucke sollen

- Arbeit ersparen
- den Arbeitsablauf vorgeben und erleichtern
- dem Bürger das Stellen von Anträgen usw. erleichtern.

Dazu müssen Vordrucke

- durch eine Stelle in der Verwaltung erstellt und aktualisiert werden
- bestimmten Gestaltungsregeln folgen
- übersichtlich und auch für den Bürger verständlich sein.

In zunehmendem Maße werden Vordrucke so erstellt, dass sie auch am PC ausgefüllt werden können.

4.4 Kartei, Stempel, Dienstsiegel, Vervielfältigung

Kartei:

Kartei = ungebundenes Buch; Nachfolger des „Zettelkastens“.

Beispiele: Einwohnermeldekartei; Kfz.-Register

Karteien werden durch PC-gestützte Datenbanken zunehmend verdrängt.

Stempel:

Stempel dienen der Arbeitersparnis und der Vereinfachung des Geschäftsganges. Häufig verwendet werden Absenderstempel (z.T. entbehrlich bei Absender im Sichtfenster des Briefumschlages), Posteingangsstempel und Beglaubigungsstempel.

Dienstsiegel:

Siegel =

- die Einprägung des Siegels in eine Urkunde (Prägesiegel) oder
- der Eindruck des Siegels in Siegellack oder Wachs.

Dienstsiegel dienen dazu, behördlichen Äußerungen oder Erklärungen einen urkundlichen Wert zu verleihen. Sie bekräftigen die Echtheit von Urkunden, Bescheinigungen, Beglaubigungen usw.. Dienstsiegel unterliegen gesetzlichen Gestaltungsvorschriften. Sie dürfen nur von namentlich ermächtigten Siegelführern genutzt werden. Dienstsiegel sind i.d.R. nummeriert und personengebunden. Sie sind unter Verschluss zu halten. Eine zentrale Stelle in der Verwaltung führt ein Verzeichnis aller Siegel und –führer, belehrt diese und prüft regelmäßig das Vorhandensein der Dienstsiegel.

Vervielfältigungen:

Vervielfältigung = das Herstellen von Abdrucken oder Wiedergaben einer Vorlage. Die Vorlage kann Schrift, Bild oder Ton sein, neuerdings auch elektronische Daten.

In der Verwaltung ist insbesondere das Vervielfältigen von Bild und Text gebräuchlich. Dabei wird entweder ein Durchschlag gefertigt oder mit Kopierern vervielfältigt. Im weiteren Sinne gehören auch Ausdrucke vom PC dazu.

Durchschläge werden meist mit Durchschreibesätzen bei Vordrucken gefertigt; Kohlepapier ist heute ungebräuchlich.

Kopien werden meist auf Kopierern unterschiedlicher Leistungsfähigkeit (von kleinen Tischkopierern für einzelne Kopien bis zu Großkopierern für mehrere tausend Kopien pro Tag) gefertigt.

Vervielfältigungen sollten nur bei tatsächlichem Bedarf erfolgen, da sie selbst teuer sind und zusätzlichen Lagerplatz (Arbeitsplatz, Archiv) benötigen. Bei allen Vervielfältigungen sind die Urheberrechte zu beachten; insbesondere gilt dies für Karten, Fotos und Grafiken sowie Software.

6. Umgang mit Fachliteratur und Fachzeitschriften

Zum Themengebiet gehört der Besuch einer (Verwaltungs-) Bibliothek bzw. eines Archivs.

Von jedem Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung wird erwartet, dass er sich mit Fachliteratur, Fachzeitschriften und inzwischen auch anderen Quellen (z.B. Internet) den jeweils aktuellen Stand des Wissens auf seinem Fachgebiet selbständig aneignet. Dazu hat er insbesondere

- die aktuellen Rechtsvorschriften zu kennen und sich über ihre Entwicklung zu informieren,
- sich ständig über die Auslegung der Rechtsvorschriften durch Rechtsprechung und Verwaltungspraxis zu informieren und
- über die Rechtsvorschriften hinaus ständig auf dem aktuellen Wissensstand auf seinem Gebiet zu bleiben.

6.1. Verkündungsblätter, Weisungsblätter

Die *Verkündungsblätter* sind die Veröffentlichungsorgane, in denen Rechtsvorschriften bekanntzumachen sind, um rechtswirksam zu werden. Dies sind:

a) für den Bund:

- das *Bundesgesetzblatt*, in dem gem. Art.82 GG die Gesetze und Rechtsverordnungen zu verkünden sind. Im Bundesgesetzblatt Teil I werden Gesetze und Rechtsverordnungen bekanntgemacht, im Teil II völkerrechtliche Vereinbarungen und die dazu erlassenen Rechtsvorschriften. Teil III ist eine Sammlung des Bundesrechtes.
- der *Bundesanzeiger*, in dem ebenfalls Rechtsverordnungen des Bundes veröffentlicht werden können.
- sonstige Verkündungsblätter.

b) für die Länder:

- die *Gesetz- und Verordnungsblätter*, in denen die Gesetze und Rechtsverordnungen der Länder verkündet werden. Im Land Brandenburg werden diese gem. Art.81 der Landesverfassung im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg bekanntgemacht, und zwar Gesetze im Teil I und Verordnungen im Teil II.

Auf der kommunalen Ebene wird das Ortsrecht (insbesondere Satzungen) in der Regel in den *Amtsblättern* der Landkreise, Städte bzw. Gemeinden bekanntgemacht.

Zu den *Weisungsblättern* gehören die *Ministerialblätter* und *Amtsblätter*. Sie richten sich meist nicht an die Öffentlichkeit, sondern an die Verwaltung. Enthalten sind oft Verwaltungsvorschriften und amtliche Mitteilungen von behördeninterner Bedeutung. Beim Bund ist dies z.B. das Gemeinsame Ministerialblatt, im Land Brandenburg z.B. das Amtsblatt für das Land Brandenburg mit dem Amtlichen Anzeiger.

Inzwischen sind viele Rechtsvorschriften auch im Internet verfügbar. Das Bundesministerium der Justiz führt eine Sammlung der aktuellen Fassungen des Bundesrechts (<http://jurcom5.juris.de/bundesrecht>). Ferner ist das Bundesgesetzblatt und der Bundesanzeiger auch online verfügbar (www.bundesanzeiger.de). Das brandenburgische Justizministerium führt ebenfalls eine Sammlung der aktuellen Fassungen des brandenburgischen Landesrechts im Internet (www.brandenburg.de > Bürger und Staat > Landesregierung > Ministerium für Justiz > Landesrecht). Auch viele Kommunen stellen inzwischen ihre Satzungen ins Internet. Wichtig ist jedoch, dass alle diese Internet-Fassungen nicht die amtliche Fassung darstellen; diese wird ausschließlich in den gesetzlichen Verkündungs- bzw. Amtsblättern (auf Papier) veröffentlicht.

6.2. Kommentare

Kommentare geben ausführliche wissenschaftliche Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen von Gesetzen, Verordnungen usw.. Man unterscheidet dabei

- umfangreiche *Großkommentare* (ausführliche und breit angelegte Kommentierung),
- handliche *Kurzkomentare* (konzentrierte Abhandlung) sowie
- *Referentenkommentare* (Kommentar durch den für einen Gesetzentwurf zuständigen Referenten).

Kommentare geben meist die persönliche Auffassung des Kommentators wieder, sofern nicht ausdrücklich Gerichtsentscheidungen zitiert werden. Sie sollten daher nie ohne ausführliches Studium des reinen Gesetzestextes verwendet werden.

6.3. Entscheidungssammlungen der Obergerichte

Die höchstrichterlichen Entscheidungen sichern eine einheitliche Rechtsauslegung bestimmter Angelegenheiten. In Zweifelsfällen haben sich die Verwaltungen bei der Auslegung von Rechtsvorschriften an diesen Entscheidungen zu orientieren. In der Praxis werden entsprechende Recherchen fast nur noch über entsprechende Sammlungen auf CD-ROM (z.B. JURIS) oder im Internet (ebenfalls über z.B. JURIS) realisiert.

6.4. Fachliteratur und Fachzeitschriften

In den meisten Behörden wird ein Bestand an *Fachbüchern* vorgehalten. Meist sind diese in einer Verwaltungsbibliothek verfügbar, in kleineren Verwaltungen auch in einem Sekretariat o.ä.. Fachbücher, die sehr oft an einem Arbeitsplatz benötigt werden, sind teilweise auch direkt dort vorhanden. Auch in diesem Fall sollte eine zentrale Übersicht über alle in der Verwaltung beschafften Bücher geführt werden. Auch die Beschaffung sollte über eine zentrale Stelle laufen, um Doppelungen zu erkennen. Fachbücher sind im Vergleich zu Belletristik oft sehr teuer. Dies gilt insbesondere für Loseblattsammlungen, deren Ergänzungslieferungen im Laufe eines Jahres oft ein Mehrfaches des Grundwerkes kosten.

Fachzeitschriften können wegen ihres periodischen Erscheinens regelmäßig über den neuesten Stand auf einem Fachgebiet informieren. Sie sind daher besonders geeignet, sich auf seinem Fachgebiet auf dem Laufenden zu halten. Sie werden oft in Umlauf gegeben, so dass die auf einem Gebiet tätigen Mitarbeiter alle die entsprechenden Informationen erhalten. Insbesondere bei speziellen Fachrichtungen (z.B. im Gesundheitsamt, Kataster- und Vermessungsamt) ist es üblich, dass sich vor allem leitende Mitarbeiter Fachzeitschriften auch privat halten, um auf ihrem Gebiet immer auf dem neuesten Stand zu bleiben.

7. Umgang mit Informationen

7.1. Informationen als Entscheidungsgrundlagen

Information = jedwede Aussage über Sachverhalte und Sachverhaltselemente (Fakten, Meinungen, auch Aussagen über Normen, Kunstwerke usw.). Informationen müssen für den Austausch zwischen Menschen untereinander, zwischen Menschen und Maschinen oder Maschinen untereinander (Kommunikation) durch Zeichen nach vorgegebenen Regeln dargestellt werden, um übermittelt werden zu können.

Das Treffen von Entscheidungen in den ihnen übertragenen Aufgabenbereichen ist eine der wichtigsten Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen. Um diese Entscheidungen sachlich und rechtlich korrekt treffen zu können, benötigt die Verwaltung die richtigen Informationen zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort. Typische Tätigkeiten in der Verwaltung sind daher das Sammeln, Verarbeiten, Erstellen, Archivieren und Weitergeben von Informationen. Die öffentliche Verwaltung ist „das größte geschlossene informationsverarbeitende System im Rahmen einer nationalen Gesellschaft.“ (A.Podlech, IBM-Nachrichten, Heft 229/1976)

7.2. Gewinnung von Informationen

Die öffentliche Verwaltung gewinnt die von ihr benötigten Informationen auf verschiedenen Wegen, insbesondere durch:

- Auswertung von Literatur (z.B. Gesetze, Verordnungen, Rundschreiben, Fachliteratur usw.)
- Dokumentenanalyse (z.B. Karten, Pläne, Anträge usw.)
- Beobachtung (z.B. Vor-Ort-Begehung, Verkehrszählung, usw.)
- Befragung/ Interview (z.B. Befragung von Hilfesuchenden im Sozialamt, Antragsaufnahme in der Kfz.-Zulassung usw.)
- Recherchen in elektronischen Medien (z.B. Internet, CD-ROM usw.)

Bei der Informationsgewinnung innerhalb der Verwaltung ist seit einiger Zeit ein Wechsel der bisher herrschenden Ansichten zu beobachten: Früher ging man weitgehend davon aus, dass dem Sachbearbeiter die von ihm benötigten Informationen am Arbeitsplatz bereitzustellen sind („Bring-Pflicht“). Heute heißt es schon oftmals, dass der Sachbearbeiter die von ihm benötigten Informationen selbst zu beschaffen hat („Hol-Pflicht“). Die Verbreitung moderner Arbeitsmittel zur Information und Kommunikation (Internet, Intranet, e-Mail, Datenbanken...) erleichtert letztgenanntes.

Bei der Gewinnung von personenbezogenen Informationen (Erhebung personenbezogener Daten) ist zu beachten, dass aufgrund der strengen Datenschutzbestimmungen in Deutschland nur die Daten erhoben werden dürfen, die die Verwaltung für die Erfüllung ihrer Aufgabe unbedingt benötigt.

Angesichts der zunehmenden Informationsflut kommt es darauf an, gezielt die Informationen „herauszufiltern“, die tatsächlich für die Arbeit benötigt werden.

7.3. Ordnung der Informationen

Um einen schnellen und gezielten Zugriff auf die benötigten Informationen zu gewährleisten, ist es erforderlich, sie nach bestimmten Kriterien zu ordnen. Bei der klassischen Registratur erfolgt dies z.B. durch vorgegebene Ordnungssysteme (siehe dazu Abschnitt 3.1.- Ordnungssysteme). In der Regel werden dafür Aktenpläne und Aktenzeichen genutzt.

Bei digitalen Daten ist es ebenso wichtig, eine Ordnung der Daten zu gewährleisten. Dies geschieht mindestens durch eine *strukturierte Ablage* der Dateien in Ordern und Unterordnern auf dem PC bzw. dem Server mit aussagefähigen Dateinamen. Bereits vor Beginn der Nutzung des PC sollte man sich Gedanken über eine sinnvolle Verzeichnisstruktur machen. Wenn sich erst einmal Hunderte von Dateien angesammelt haben, ist es schwer, nachträglich noch ein System hineinzubekommen.

In speziellen Anwendungsprogrammen der einzelnen Fachbereiche hat der Nutzer darauf meist keinen Einfluss, da die Dateiablage vom Programm vorgegeben ist.

Ein Mittel zur Verwaltung umfangreicher Datenbestände sind *Dokumentenmanagementsysteme* (DMS). Sie sind in größeren Verwaltungen noch nicht sehr verbreitet, da der Einführungsaufwand enorm ist. Jedoch haben auch moderne Office-Pakete Grundfunktionen eines DMS, wie z.B. Speicherung von Dateibesreibungen, Schlagworten, Autorenenkennung, Workflow-Funktionen, Volltextsuche usw..

7.4. Zugriff auf Informationen

Eine sinnvolle Ordnung der Informationen erleichtert den schnellen Zugriff auf die benötigten Informationen. Bei der klassischen Papier-Registratur entnimmt der Nutzer der Akte die benötigten Informationen. Dabei ist sicherzustellen, dass die entnommen Schriftstücke hinterher wieder an der gleichen Stelle eingeordnet werden.

Bei der Speicherung von Daten in digitaler Form wird in der Regel über den PC auf die Daten auf der Festplatte, auf dem Server, auf einer CD-ROM oder auch einem Intranet zugegriffen.

In der deutschen öffentlichen Verwaltung unterliegt die Nutzung personenbezogener Daten strengen datenschutzrechtlichen Beschränkungen. Daher dürfen nur die Nutzer auf solche Daten zugreifen, die dazu berechtigt sind und die diese Daten benötigen. In der klassischen Registratur sind daher die entsprechenden Akten unter Verschluss zu halten und nur an berechtigte Nutzer herauszugeben.

Bei der Speicherung personenbezogener Daten in digitaler Form ist durch technische Maßnahmen sicherzustellen, dass nur berechtigte Nutzer Zugriff auf diese Daten haben (Passwörter, abgestufte Zugriffsrechte auf Verzeichnisse und Dateien).

Die Verwaltung und der gezielte Zugriff auf den in einer Organisation (Verwaltung, Unternehmen usw.) vorhandenen Informations- (Wissens-) Bestand stellt angesichts der drastisch zunehmenden Informationsmengen ein zunehmendes Problem dar. Ein Versuch, dieses Problem zu lösen, ist das *Wissensmanagement*: die Identifizierung, Nutzbarmachung und Management der Nutzung des Wissens im Unternehmen, nicht nur der technisch verfügbaren Informationen, sondern auch des bei den Mitarbeitern vorhandenen Wissens. Dazu dienen meist Datenbanken, in denen das vorhandene Wissen, Spezialkenntnisse, Informationen usw. beschrieben werden und aus denen sie abgefragt werden können.

7.5. Arbeitsmittel zur Informationsverarbeitung

In der Verwaltung verbreitete Arbeitsmittel zur Informationsverarbeitung sind insbesondere:

Diktiergeräte: Die meisten Sachbearbeiter sind nicht in der Lage, schnell, fehlerfrei und in einem ordentlichen Schriftbild am PC zu schreiben. Ferner sind sie für Schreibarbeiten überbezahlt. Das Schreiben längerer Texte ist daher Aufgabe der dafür ausgebildeten Schreibkräfte/ Sekretärinnen. Längere Texte sollten nicht als handgeschriebene Kladde übergeben, sondern diktieren werden. Dazu wird in handliche Diktiergeräte der zu schreibende Text gesprochen. Die Kassette wird von der Schreibkraft in einem speziellen (mit dem Fuß zu bedienenden) Wiedergabegerät abgespielt und der Text geschrieben. Texterkennungprogramme, die gesprochenen Text unmittelbar in den PC schreiben, sind derzeit noch zu fehlerbehaftet.

Taschenrechner/ Rechenmaschinen: Billiges Arbeitsmittel zum Durchführen schneller, einfacher Berechnungen.

Personalcomputer: PC sind an Büroarbeitsplätzen in der Verwaltung nahezu flächendeckend vorhanden. In der Regel handelt es sich um auf Office-Anwendungen zugeschnittene, PC die an verwaltungsinterne Netze angeschlossen sind. Fast überall sind Standard-Office-Pakete (überwiegend Microsoft Office) und eine Bürokommunikation (Mail, Kalender) installiert. Daneben sind die am Arbeitsplatz benötigten Fachanwendungen vorhanden (z.B. Software für Meldewesen, Baugenehmigungsverfahren, Sozialhilfe usw.). Besonders leistungsfähige Technik wird für Spezialanwendungen benötigt (z.B. Geographische Informationssysteme [GIS], Kataster- und Vermessungswesen).

Drucker: Drucker dienen zur Ausgabe der mit dem PC erstellten Arbeitsergebnisse. Gebräuchlich sind Tintenstrahldrucker für geringere Druckmengen am Arbeitsplatz sowie Laserdrucker für größere Druckmengen (oft als Arbeitsgruppendrucker). Für großformatige Drucke (Karten) werden *Plotter* genutzt.

Schreibmaschinen: Schreibmaschinen sind weitestgehend von PC verdrängt worden. Sie werden allenfalls noch genutzt, um z.B. Formulare auszufüllen oder um Durchschläge zu erzeugen.

7.6. Arbeitsmittel zur Informationsspeicherung

Die durch die Verwaltung gewonnenen bzw. selbst erzeugten Informationen müssen aufbewahrt bzw. gespeichert werden, um auf sie für eine spätere Nutzung zugreifen zu können. In der klassischen Form erfolgt diese Speicherung in Papierform in der Registratur (siehe dazu Abschnitt 3.1.- Aktenregistratur).

Eine zunehmende Menge von Informationen wird parallel zur Papierform oder ausschließlich in digitaler Form gespeichert. Dies erfolgt in der Regel

- auf dem Arbeitsplatz-PC auf der Festplatte,
- auf den Festplatten eines Servers oder
- auf Wechseldatenträgern (Diskette, CD-ROM, DVD).

Vor allem bei wichtigen Daten ist es unerlässlich, regelmäßige Backups zu fertigen, die an einem anderen Ort sicher aufbewahrt werden. Bei der Nutzung zentraler Server werden üblicherweise in jeder Nacht automatische Backups aller Daten auf Bändern gefertigt, die dann in einem brandsicheren Tresor in einem anderen Gebäude/ -teil aufzubewahren sind. Der Verlust der Daten z.B. des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens kann eine Verwaltung vollständig lahm legen und zur Handlungs- und Zahlungsunfähigkeit führen!

7.7. Arbeitsmittel zur Informationsübermittlung

Unter Informationsübermittlung wird hier die Übertragung von Informationen von A nach B verstanden. Je nach Einsatzzweck werden in der Verwaltung insbesondere die folgenden Arten der Informationsübermittlung genutzt:

Post/ Kurierdienste: Zum Transport von Schriftgut, Karten und anderen materiell vorhandenen Dokumenten, die beim Empfänger im Original benötigt werden. Schriftstücke werden insbesondere dann per Post übersandt, wenn sie aus rechtlichen Gründen dem Empfänger im Original vorliegen müssen (Bescheide, Urkunden, wichtige Schreiben usw.). Ferner wird der Postweg bei umfangreichen Schriftstücken genutzt, bei denen z.B. eine Übertragung per Telefax zu lange dauert und daher teuer wird.

Telefon (einschl. Mobiltelefon): Zur Übertragung von Sprache über das Telefon- bzw. Mobilfunknetz. Zum schnellen und relativ kostengünstigen Übermitteln von Sprachinformationen.

Telefax: Übertragung einer Fernkopie über das Telefonnetz. Das Telefax ist bei Schriftstücken bis ca. 5 Seiten innerhalb Deutschlands kostengünstiger als der Transport per Post. Das übermittelte Schriftstück liegt dem Empfänger allerdings nicht im Original, sondern nur als Kopie vor. In der Rechtsprechung wird das Telefax seit kurzem auch als rechtswirksames Schriftstück anerkannt. Mittlerweile wird in zunehmendem Maße auch der Versand bzw. Empfang von Telefaxen über den PC gebräuchlich.

e-Mail: Übertragung von Texten und/oder Dateien über hausinterne Datennetze oder extern über das Internet. E-Mail hat eine rasant zunehmende Bedeutung erlangt, da sie schnell, einfach und kostengünstig ist. Von der Verwaltung wird sie aber nur für rechtlich unverbindliche Kommunikation genutzt, da die digitale Signatur als Echtheitszertifikat noch nicht ausreichend verbreitet ist. E-Mail wird aber bereits jetzt zunehmend kritisch betrachtet:

- Die leichte Verfügbarkeit und Nutzbarkeit führt zu einer Flut von e-Mails, die teilweise belanglos bis sinnlos sind. Beim Eingang von e-Mails wird der Arbeitsfluss immer wieder unterbrochen, was bei einer großen Zahl von Eingängen den Arbeitsfluss erheblich stören kann und einen unverhältnismäßig hohen Zeitaufwand für die Bearbeitung bzw. Beantwortung nach sich zieht.

- Experten gehen davon aus, dass aufgrund der stark steigenden Zahl von per e-Mail verbreiteten Schadfunktionen (Viren, Trojaner...) sowie Spam (unverlangt zugesandte Werbung) bis zum Jahr 2010 das Medium e-Mail nicht mehr sinnvoll nutzbar ist, da dann ca. 90% der e-Mails Schadfunktionen oder Spam enthalten.

World Wide Web (WWW): Bereitstellung von Informationen für einen breiten, unbestimmten Kreis von Empfängern. Eignet sich besonders, um eine Vielzahl von Informationen einem breiten Kreis von potentiellen Empfängern schnell, kostengünstig und zeitunabhängig zur Verfügung zu stellen. Dies können Informationen über die Verwaltung, Vordrucke, Rechtsvorschriften, aktuelle Informationen usw. sein. Gerade in Krisensituationen (z.B. Hochwasser 2002) hat sich diese Form der Informationsbereitstellung bewährt.

Literaturempfehlungen:

Curt Kreuser/Kurt Friedrich "Organisations- und Bürokunde für die Verwaltung" Maximilian-Verlag Hamburg

Kontakt:

Heiko Streich

e-Mail: heiko.streich@web.de