

Zeitschrift: Geschichte und Informatik = Histoire et informatique
Herausgeber: Verein Geschichte und Informatik
Band: 12 (2001)

Artikel: E-Government, E-Mail-Verkehr und Dokumentenmanagement
Autor: Toebak, Peter
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-9793>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 11.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

E-Government, E-Mail-Verkehr und Dokumentenmanagement¹

Peter Toebak

Die zentrale Frage dieses Beitrags lautet: Liefert das Internet auch Archivgut, archivwürdige Informationen mit Evidenz- und Inhaltswert? Und wie muss damit umgegangen werden?

Das Internet umfasst vor allem Informationen betriebsexterner Art. Für virtuelle Bibliotheken, die momentan grossen Auftrieb haben, ist es eine wahre Fundgrube. Damit ist aber nicht alles gesagt. Mehrere Aspekte sind im Zusammenhang mit «Internet als Quelle und als Archivierungsgut» (zunehmend) relevant.

Das Internet wird für die Sachbearbeitung und das Linienmanagement der archivbildenden Organisationen immer wichtiger. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beziehen sich vermehrt auf das Internet als Quelle. Ihr auf diese Weise angereichertes Wissen schlägt sich auch im Schrift- und Archivgut (indirekt) nieder. In Verwaltungen und Unternehmen fliessen Informationen betriebsinterner und betriebsexterner Art zusammen.

E-Government als Vorgangsbearbeitung

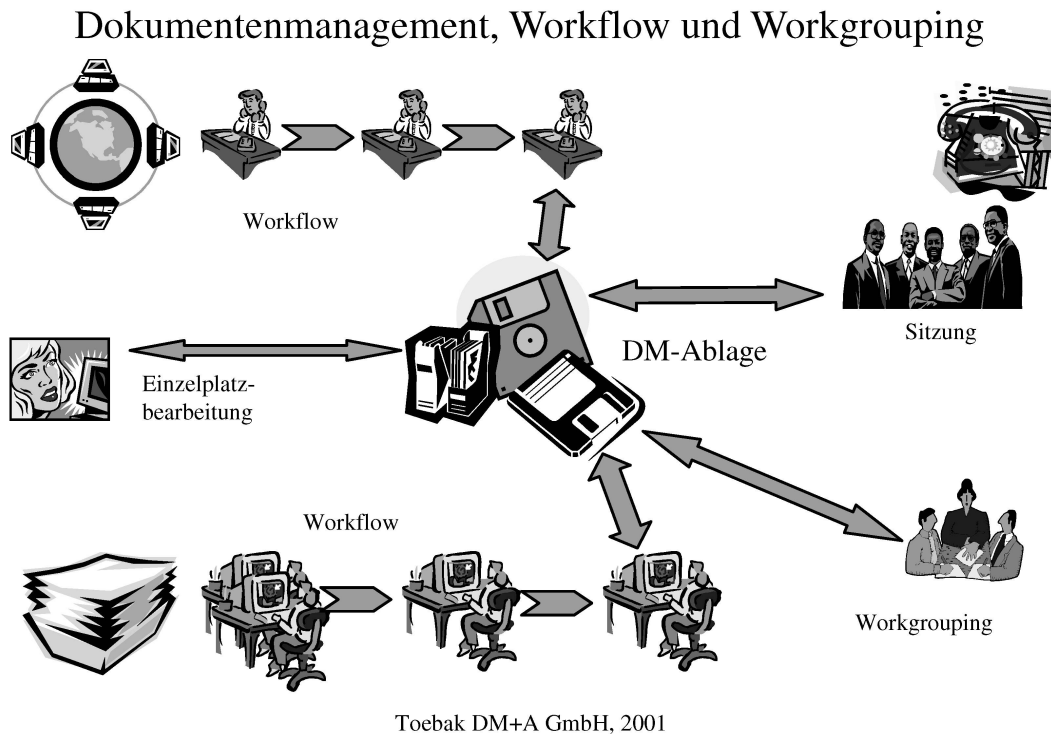
E-Government basiert direkt auf dem Internet und dessen Verbreitung. Postverkehr, Telefon und mündliche Kontakte zwischen Bürger und Verwaltung werden bleiben, aber für die Weiterentwicklung des E-Government spricht sehr viel:

- das Ideal des papierarmen Büros
- die Datenerfassung ohne Medienbruch
- das Medium als Instrument für Demokratie, Transparenz und Governance
- die Interaktivität und Kundenorientierung des New Public Management
- das Umfeld von E-Commerce (E-Commerce der Verwaltung).

Die Archivwebsites passen, genauer betrachtet, auch in den Kontext des E-Government, sind eine besondere Ausprägung davon. E-Government heisst aber sehr viel mehr als eine Website oder ein Portal betreiben.

¹ Es handelt sich um einen leicht überarbeiteten Text des Workshop «Internet als Quelle und als Archivierungsgut», gehalten zusammen mit Andreas Kellerhals, Vizedirektor des Schweizerischen Bundesarchivs, am 30. März 2001 in Basel.

E-Government konkretisiert ausdrücklich, was der schwedische Unterstaatssekretär H. E. Holmquist im April 2001 so formulierte: «Transparency does for the government what competition does for the market.»² Diese Sichtweise wird sich weiter durchsetzen und auch für das Dokumentenmanagement und die Archivierung als Katalysator entwickeln.



Eine Website im Rahmen des E-Government umfasst und berücksichtigt folgende Aspekte, die aus der Sicht der Vorgangsbearbeitung, des Dokumentenmanagements und der Archivierung wichtig sind:³

- Formale Unterlagen wie Berichte, Nachrichten, Protokolle, Publikationen, Weisungen, Gesetzestexte und Policy-Papers werden im Rahmen

2 Zitiert von Gränström Claes: »Access in the Northern Countries«. In: *Il Mondo degli Archivi. Speciale VI Conferenza Europea degli Archiv*, Firenze 2001, 9 (2001), Nr. 2, S. 98–101. Siehe auch Zwicker, Josef: »EU-Konferenz Öffentlichkeitsprinzip und Archive. Lund (Schweden), 5.–6. April 2000«. In: *Arbido*, 16 (2001), Nr. 6 (Juni), S. 27 – 28.

3 Wichtige, neuere Literatur dazu: Public Record Office of United Kingdom: *Management, appraisal and preservation of electronic records*. London 1999 <<http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement>>; Public Record Office of United Kingdom: *Management, appraisal and preservation of electronic records – Procedures*. London 1999 <<http://www.pro.gov.uk/recordsmanagement>>; National Archives of Australia: *Archiving Web Resources – Policy*. Canberra 2001 <<http://www.aa.gov.au>>; National Archives of Australia: *Archiving Web Resources – Guidelines*. Canberra 2001 <<http://www.aa.gov.au>>.

der Informationsvermittlung zunehmend auf einer Verwaltungs-Website publiziert.

- Online-Transaktionen lösen interaktive Prozesse über Vorlagen und E-Mail-Verkehr aus und müssen nachvollziehbar bleiben. Es handelt sich konkret um das Anstossen und Weiterverfolgen von Verfahren, um direkten, «personalisierten» Verkehr zwischen Verwaltungseinheit und Bürgern bei Steuer-, Bewilligungs-, Wohlfahrts-, Gesundheitsverfahren, Fragebogen, Ummeldung eines Wohnsitzes, Abstimmungen und so weiter – und dies alles über elektronische Masken, Formulare und Reports.
- Vernetzung im weitesten Sinne beeinflusst die Kooperation und Koordination der Dienststellen in der Verwaltung und die Beziehungen und Kontakte mit externen Partnern. Sie löst neue Organisationsformen und Arbeitsmethoden aus und schlägt sich schriftlich in Dossiers nieder, die Organisationseinheiten übergreifen.
- E-Government wirkt sich als «virtueller» Schalter für das Publikum aus. Verschiebung des Dokumentenmanagements von «Backoffice» nach «Frontoffice», schnelle und transparente Auskunftserteilung, Überprüfung und Beweisführung werden unerlässlich. Die «gläserne» Verwaltung muss die Dokumentation eines Falls ständig in Ordnung, möglichst digital verfügbar und zeitgerecht vorhanden haben. Transparenz der Bearbeitungsfristen und Entscheidungsergebnisse ist gefragt.
- Es entstehen vermehrt Container-Dokumente und Hypertexte, die sich gar nicht ohne Informationsverlust unverändert auf Papier ausdrucken und gegebenenfalls wieder retrodigitalisieren lassen.

E-Government, Dokumentenmanagement und Archivwürdigkeit

Websites sind sowohl Datei-Konglomerate als auch formale Dokumente. Sie können statisch, aber auch sehr dynamisch sein. Man muss sich darüber Gedanken machen, ob man sie überhaupt aufbewahren will, und wenn ja, was exakt und wie. Reichen Momentaufnahmen aus? Welche Funktionalitäten einer Website sind wichtig? Hyperlinks, Textmarken, Abfragemöglichkeiten und andere Elemente haben alle ihre Bedeutung.

Viele solcher Herausforderungen technischer, sachlogischer und organisatorischer Art sind natürlich bereits aus dem Umgang mit Datenbanken und anderen elektronischen Systemen bekannt. Datenbanken ändern sich zum Beispiel auch kontinuierlich.

Für das Archiv- und Schriftgutwesen bekommen die neuen Arbeits- und Entscheidungsabläufe und die damit zusammenhängenden Methoden der

Dossierbildung über das Intranet, Extranet und Internet wachsendes Gewicht. Es handelt sich klar um betriebsinterne Informationen mit Geschäftsrelevanz, Referenz- und Evidenzfunktion.

Welche Haltung müssen Verwaltungen und Archivare hinsichtlich Websites, E-Government und Aufbewahrungswürdigkeit einnehmen? Die Entwicklungen gehen sehr schnell, viel ist permanent in Bewegung. Trotzdem kann zum jetzigen Zeitpunkt Folgendes für das Dokumentenmanagement empfohlen werden:⁴

- Der Web-Auftritt sollte in das Dokumentenmanagement integriert werden, das heisst, die Bestimmung der Geschäftsrelevanz der zu publizierenden Dokumente, Versionen und Daten sollte an der Quelle erfolgen. Bei Geschäftsrelevanz sollte eine ausreichende Metadatierung in Bezug auf Inhalt, Kontext und Struktur durch die sachbearbeitenden Personen («container provider») im Dokumentenmanagementsystem vorgenommen werden. Eine prospektive Bewertung aufgrund administrativer, juristischer, organisatorischer und historischer Kriterien ist im elektronischen Umfeld ohnehin notwendig.
- Es besteht kein Anlass zum Überreagieren: Der Einbau regelmässiger Momentaufnahmen («snapshots») durch den Website-Administrator deckt im Normalfall den längerfristigen Informationsbedarf durch eine Art von Sampling ab, wenn die Geschäftsrelevanz der publizierten Dokumente und Daten für den Arbeitsalltag relativ kurz ist. Der Zweck der Website ist zum Beispiel primär die Informationsvermittlung. Die Frequenz der Momentaufnahmen ist von der «Schnellebigkeit» der Website abhängig. Die Relevanz eventueller externer Hyperlinks muss mitentschieden werden.
- In interaktive Abläufe sollten konstitutive Momente eingebaut werden («process reengineering»). Es handelt sich hierbei um eine Art von Meilensteinen («events»), welche Dokument-Typen oder Daten («objects») liefern (müssen), damit Kontext und Inhalt der längerfristig geschäftsrelevanten Dokumente und Daten sichergestellt werden. Die Sicherstellung des Evidenz- und Informationswerts längerfristig geschäftsrelevanter Prozesse wird auf diese Weise auch in der Praxis handhabbar.
- Ein Historienmanagement, also das automatische Festhalten von Daten über Änderungen an Dokumenten und / oder von Daten über Operationen und Transaktionen, ist für den Arbeitsalltag sehr wichtig und interessant. Für die Langzeitverwaltung wirkt sich dieses Vorgehen aller-

⁴ Siehe die oben erwähnte Literatur.

dings wegen der beschwerlichen Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit aber nicht unbedingt positiv aus.

- Sicherheitsvorkehrungen bezüglich Datenschutz, Authentizität und Finanzverkehr sowie unterschiedliche Zugriffsberechtigungen müssen gewährleistet werden.

E-Mail-Verkehr und Dokumentenmanagement

Der E-Mail-Verkehr ist ebenfalls eine Internet-Erscheinung: «Wer sich über immer mehr E-Mails beschwert, die er täglich am Arbeitsplatz erhält, ist in guter Gesellschaft: Laut einer amerikanischen Studie ist die Zahl der Botschaften aller Art, die ein Büroarbeiter im Schnitt auf irgendeine Weise erhält, gegenüber 1988 um sechs Prozent auf 113 pro Tag gestiegen. Durchschnittlich 87,8 Meldungen werden pro Tag wiederum abgesetzt, ob per Telefon, Fax, Briefpost oder Computer. Das Wachstum ist allerdings laut der Erhebung fast nur auf ein Wachstum bei der elektronischen Post zurückzuführen. Erhielt ein Büroarbeiter letztes Jahr noch 17,4 E-Mails pro Tag, sind es nun schon 20,7».⁵

E-Mails haben nicht nur quantitativ zugenommen, auch qualitativ haben sie sich entwickelt. Die Geschäfts- und Dossierrelevanz von E-Mails und Attachements ist nicht mehr zu verneinen. Neben informellen Nachrichten, betrifft es vor allem auch «formale» Schreiben mit offiziellem Charakter oder notwendiger Kontextinformation für die Anhänge. E-Mails ersetzen zum Teil die Bearbeitungsvermerke und Verfügungen, die vorher auf den zirkulierenden Papierunterlagen geschrieben wurden. Es handelt sich klar um betriebsinterne Informationen mit Geschäftsrelevanz, Referenz- und Evidenzfunktion.

Obwohl der E-Mail-Verkehr eine Internet-Erscheinung ist, lebt er auf gespanntem Fuss mit einer wichtigen Internet-Technik und -Methodik: dem Pull-Mechanismus. Man holt Daten und Objekte, wenn man sie braucht. Bei der E-Mail-Technik steht klar das Verteilen von Daten und Dokumenten, der Push-Mechanismus im Vordergrund.

Zwei aktuelle Zitate mögen die Bedeutung und Wahrnehmung des Medium E-Mail illustrieren: «Die Mitarbeitenden werden regelrecht von einer E-Mail-Welle überflutet. Die Mailbox ist überfüllt. Unnötiges droht

5 *Der Bund* vom 30. Juni 1999.

Wichtiges zu verdrängen.» – «Wir erhalten täglich eine Flut von E-Mails und beklagen uns über den Informationsüberfluss.»⁶

Der Bedarf, hier zu kanalisieren, ist mit Recht mittlerweile sehr gross geworden. Ratschläge für den nachhaltigen Umgang mit dem E-Mail-Verkehr in einer Organisation müssen folgende Elemente berücksichtigen:⁷

- E-Mails (und Faxe) können genauso geschäftsrelevant sein wie konventionelle Eingangs-, Ausgangs- und interne Dokumente.
- Wer ein E-Mail mit oder ohne Attachment extern empfängt oder verschickt, bestimmt die Geschäftsrelevanz und legt dementsprechend das Dokument elektronisch im Dokumentenmanagementsystem ab.
- Handelt es sich um eine E-Mail, die von Aussen mehreren Mitarbeitenden zugeschickt wird, übernimmt der erstgenannte Adressat diese Rolle, es sei denn, die Prozess- und damit die Dossierverantwortlichkeit obliegt offensichtlich einer bestimmten anderen Person oder Stelle innerhalb der Organisation.
- Wer ein E-Mail mit oder ohne Attachment intern verschickt, bestimmt die Geschäftsrelevanz und legt dementsprechend das Dokument/die Dokumente elektronisch (im Dokumentenmanagementsystem) ab.
- Wer ein E-Mail mit oder ohne Attachment intern empfängt, kann dieses nach dem Lesen löschen oder in die persönliche Ablage (Handakten, Mailbox) aufnehmen.
- Der interne Versender muss das Gewicht des E-Mails mit oder ohne Attachment für den Empfänger explizit bezeichnen: zur Kenntnisnahme, zur Beurteilung, zur Genehmigung, Wichtigkeitsgrad, Einzeldokument oder Rundschreiben.
- Die Dossierbildung mit Hilfe von E-Mail-Funktionalitäten wie der Erstellung von "Re:", "AW-" oder "AW AW"-Rattenschwänzen oder der Ablage von geschäftsrelevanten Dokumenten lediglich als E-Mail-Anhang ist keine empfehlenswerte Methode.
- Pro E-Mail sollte nur ein Geschäft, Thema behandelt werden, überflüssige Attachements und Verknüpfungen sind zu vermeiden.
- Die Anzahl der Empfänger muss auf das Minimum beschränkt bleiben, die Adressierung muss bewusst stattfinden.
- Beim E-Mail-Versand können für die Effizienz des Arbeitsalltags und die eventuell notwendige Nachvollziehbarkeit Verteilerlisten generiert werden.

6 Ein Vertreter eines Bundesamtes im Februar 2001 resp. ein Vertreter eines Dienstleistungsunternehmens im Januar 2001 in persönlichen Gesprächen mit dem Verfasser.

7 Siehe die bereits oben erwähnte Literatur.

Technische Dimensionen

Die Technik, die Architektur und die Kommunikationsprotokolle des Internet manifestieren sich auch in einem Intranet und Extranet, welche für Verwaltungen und Unternehmen ebenfalls von wachsender Bedeutung sind. Der Unterschied beschränkt sich auf den Zugriffsbereich.

Hinzu kommen die Auszeichnungs- oder Markierungssprachen, die für die Struktur und Darstellung der Dokumente, aber auch für die Erschließung und Verwaltung wichtig sein können (SGLM, HTML, XML, EAD).

Dazu kommt das URL-Schema, über welches auf einfachste Weise Metadaten oder Sekundärdaten in einer Datenbank und Primärdaten, Objekte oder Dokumente auf Betriebssystemebene miteinander verknüpft werden können, aber trotzdem physisch völlig getrennt bleiben.

Ausblick

Aus dem Internet ergibt sich Archivgut, weil die Internet-Technik und -Methodik auch die Arbeits- und Entscheidungsprozesse der Verwaltung und Unternehmung erreicht hat und die Dossierbildung mit bestimmt. Grundsätzlich spielt es für die Prozesse und Ablage natürlich kaum eine Rolle, ob ein Vorgang per Eingangspost, mit einem Telefon oder im Rahmen des E-Government zum Laufen kommt.

Dennoch wird sich vieles ändern. Diese Änderungen müssen im Gesamtrahmen der Digitalisierung und der Verwaltungserneuerung gesehen werden. Vielschichtigkeit und schneller Wechsel der «Akteure» werden in einem Verwaltungssektor als Handlungsbereich vermehrt auftreten. Ständige Reorganisationen, kontinuierlicher Wandel, Vernetzung, aber auch «durchgehende» Aufgabenerledigung und Archivbildung in der Zeit sind das direkte Ergebnis.⁸

Das (Einzel-)Dokument mit seinem Informationswert und dokumentarischen Kontext steht schon längst nicht mehr im Vordergrund. Auch zwischen archivbildendem Organ und schriftlichem Niederschlag des Handelns verliert die herkömmliche Einheit an Kraft. Bestände sind nicht länger völlig abgegrenzt, die Zuordnung ist nicht mehr völlig eindeutig.

Der Archivar steht vor zwei grossen Herausforderungen, die den Kern der Archivistik und Archivmethodologie tangieren: Die «Schreib- und

⁸ Siehe zum Beispiel: Noor Schreuder, «De methode institutioneel onderzoek in de praktijk», in: Horsman, P.J. et al. (Hg.): *Context. Interpretatiekaders in de archivistiek*. Den Haag 2000, S. 195–210 (= Jaarboek 2. Stichting Archiefpublicaties); Looper, Bert; de Vries, Bert: «Contextuele toegankelijkheid: panoptische utopie of realiteit?». In: ebd., S. 245–256.

Ablage-Technik» ist flüchtig und in voller Bewegung, die Aufbau- und Ablauforganisation der Aktenproduzenten ändern sich ebenfalls fortlaufend. Der organisatorische und technische Handlungs- und Entstehungskontext der Prozesse, Geschäfte und Dossiers sind im Fluss. Das Gewicht betriebsexterner Informationen nimmt für die Sachbearbeitung und das Management ausserdem zu.

Ich habe mich bei der Vorbereitung des Workshops nicht zuletzt von zwei deutschen Autoren inspirieren lassen, die beide nicht aus dem Archivwesen stammen. Heinrich Reinermann bezeichnet die Informationstechnologie – meines Erachtens ziemlich treffend – als einen noch «schlafenden Riesen».⁹ Klaus Lenk fordert die Archivare, Bibliothekare und Dokumentalisten – «da sie selten gefragt werden» – auf, sich (endlich) selbst zu Wort zu melden.¹⁰ Das sei nun damit gemacht – nicht zuletzt in der Absicht, den «schlafenden Riesen» beim Aufstehen für Verwaltung, Gesellschaft und Historie auch wirklich in den Griff zu bekommen.

9 Reinermann, Heinrich: «Verwaltungsreform und elektronische Bürosysteme». In: Metzger, Andreas (Hg.): *Digitale Archive – Ein neues Paradigma?* Marburg 2000 (= Veröffentlichungen der Archivschule Marburg – Institut für Archivwissenschaft; 31) S. 37–78.

10 Lenk, Klaus: «Electronic Government und Transparenz – Die Öffnung der Verwaltung als Konsequenz der neuen Informations- und Kommunikationstechniken». In: Brübach, Nils (Hg.): *Der Zugang zu Verwaltungsinformationen – Transparenz als archivische Dienstleistung*. Marburg 2000 (= Veröffentlichungen der Archivschule Marburg – Institut für Archivwissenschaft; 33), S. 13–27, hier S. 27.