Bewertung als Priorisierung

Autor(en): **Bütikofer, Niklaus**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Arbido**

Band (Jahr): **10 (1995)**

Heft 11

PDF erstellt am: **20.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-769069

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

BEWERTUNG ALS PRIORISIERUNG

VSA-Arbeitstagung vom 31.3.1995: Die Aktenbewertung als Dreh- und Angelpunkt der Überlieferungsbildung

1. Einführung

Das Wort *Priorisierung* ist eine jener Neuschöpfungen mit dem Suffix -ierung, welche sich wie Unkraut vermehren. Im Schweizerischen Bundesarchiv ist der Ausdruck in den letzten Jahren zum handlichen Etikett für ein übergeordnetes Steuerungsinstrument und für eine Neuorientierung der Wertermittlung von Archivgut geworden.

Mit dem Konzept der Priorisierung versucht das Bundesarchiv auf zwei wesentliche Erfahrungen der letzten Jahre zu reagieren. Die eine wichtige Erfahrung besteht in der Erkenntnis, dass die bisher angewandten Bewertungsformen keine tauglichen Instrumente sind, um die ständig zunehmende Menge an potentiellem Archivgut mit den stagnierenden personellen und finanziellen Kapazitäten der Archive zu bewältigen. Zu diesem Schluss kommt auch Christoph Graf in seinem Beitrag über die bisherige Bewertungspraxis im Bundesarchiv.

Der zweite Anstoss für die Konzeption der Priorisierung ergab sich aus dem Umstand, dass in einem modernen Archiv in zunehmendem Masse Spezialisten beschäftigt sind, welche nur einzelne Teilbereiche des gesamten archivarischen Tätigkeitsfeldes bearbeiten. Eine gute Koordination ist deshalb unumgänglich, damit beispielsweise der Restaurator seine knappen Mittel nicht für Bestände einsetzt, welche die Repertorisierungs-Spezialistin zuvor nur oberflächlich erschlossen hat, oder damit die Organisationsberater des Bundesarchivs nicht die Schriftgutverwaltung in einer Dienststelle reformieren, deren Akten mehrheitlich als nicht archivwürdig eingestuft werden. Als weiteres Beispiel liessen sich Archivinspektoren anschliessen, welche sich intensiv um Aktenablieferungen aus unbedeutenden Registraturen kümmern, währenddem sie keine Zeit finden, um wichtige Unterlagen aus zentralen Amtsstellen zu sichern.

Mit der Priorisierung verfolgt das Bundesarchiv nun zwei Ziele. Einerseits soll damit die archivische Wertermittlung effizienter gestaltet werden und andererseits soll die interne Koordination dadurch eine klare Grundlage erhalten.

Das Setzen von Prioritäten ist eigentlich ein ganz normaler Vorgang, sobald man sich bewusst wird, dass man nicht genügend Ressourcen hat, um alles das, was man tun möchte, im gewünschten Umfange und in der gewünschten Qualität zu erledigen. Es ist ebenfalls eine Binsenwahrheit, dass, wer seine Prioritäten nicht selber setzt, sie gesetzt bekommt, sei es durch den Zufall oder durch andere unkontrollierte Faktoren. Soweit kann man dies in jedem Managementhandbuch und in jeder Anleitung zur Zeitplanung lesen.

Wer Prioritäten setzt, fällt damit immer Wertentscheidungen, die sich an bestimmten Kriterien orientieren. In einem Archiv ist es naheliegend, diese Entscheidungen auf den archivischen Wert des Archivguts abzustützen. Die Priorisierung erweist sich so als eine bestimmte Form der archivischen Wertermittlung. Im Unterschied zur bisherigen Bewertung entscheiden wir aber bei der Priorisierung nicht mehr zweiwertig, sondern dreiwertig, d.h. wir entscheiden nicht, ob Unterlagen archivwürdig sind oder nicht, sondern welcher von drei Prioritätsklassen A, B oder C sie zugeteilt werden sollen. Als weiterer Unterschied kommt hinzu, dass die Priorisierung auf zwei Ebenen erfolgt.

Die erste Ebene - wir sprechen dabei auch von der Makroebene - ist diejenige der Registraturen beziehungsweise der **Registraturbildner**. Wir sprechen hier von Registraturbildnern und nicht von Behörden, Ämtern oder Dienststellen, weil wir die einzelne Registratur, das einzelne organisch gewachsene und einen einheitlichen Kontext bildende Aktenkorpus im Auge haben. Eine einzelne Behörde kann mehr als eine Registratur haben. Gerade Sachaktenserien, die den Grossteil des produzierten Aktengutes ausmachen und die deshalb für eine effiziente Bewertung besonders interessant sind, werden häufig in Separatregistraturen geführt.

Die zweite Ebene ist diejenige der Akten oder Aktengruppen. In unserem Verwaltungskontext, der durch Registraturpläne geprägt ist, bieten sich die Rubriken dieser Registraturpläne als Grundeinheit für die Priorisierungsarbeit an. **Registraturplanrubriken** sind die äussersten Enden in einem hierarchisch und sachsystematisch aufgebauten Registraturplan, der auch etwa Aktenplan genannt wird. An den Rubriken eines Registraturplanes werden die sachlich zugehörigen Aktendossiers logisch angehängt. Die Betreffe der Rubriken umfassen in verallgemeinerter Form auch die Betreffe der zugehörigen Dossiers. Sie ergeben zusammen mit ihrem sachsystematischen Ort innerhalb des Registraturplanes in der Regel genügend Informationen über den Kontext und den Gegenstand der Dossiers, um eine archivische Wertermittlung vornehmen zu können.

Die folgenden Ausführungen beschreiben, wie wir im Bundesarchiv bei der Priorisierung auf diesen beiden Ebenen vorgegangen sind. Die Arbeiten sind nicht abgeschlossen; sie lassen sich auch gar nie abschliessen, da sich die Behörden und Dienststellen unseres Zuständigkeitsbereichs, ihre Aufgaben und die Unterlagen, die sie produzieren, laufend weiterentwickeln. Die gesetzten Prioritäten müssen deshalb periodisch immer wieder neu beurteilt werden.

2. Die Priorisierung der Registraturbildner

Bei der Priorisierung der Registraturbildner haben wir in einem ersten Schritt jede Registratur im Zuständigkeitsbereich des Bundesarchivs einer der drei Prioritätsklassen

A, B oder C zugeteilt. In einem zweiten Schritt haben wir festgelegt, mit welchem Aufwand und mit welcher Intensität wir die Registraturbildner der einzelnen Prioritätsklassen und ihre Unterlagen künftig bearbeiten wollen.

Die Priorität der Registraturbildner ermitteln wir, indem wir uns zunächst anhand unserer Kompetenzen- und Behördenkartei die Aufgaben eines jeden Registraturbildners vergegenwärtigen und den historischen Wert der Unterlagen, die bei der Ausübung dieser Kompetenzen anfallen, bestimmen. Wir blenden dabei bewusst administrative und juristische Bewertungskriterien aus, weil die Aktenaufbewahrung aus diesen Gründen sinnvollerweise durch die Aktenproduzenten bestimmt und soweit möglich auch durchgeführt werden sollte. Wir beziehen ebenfalls bewusst nur die neueste Zeit, d.h. die Zeit seit ca. 1960 in die Überlegungen ein, weil wir mit der Priorisierung den aktuellen Aktenberg in den Griff bekommen wollen.

Wir haben bei der Urteilsbildung ein Modell zu Hilfe genommen, das die Tätigkeit des Staates stark vereinfachend darstellt (vgl. Abbildung 1). In diesem Modell erlassen Parlament und Regierung in Form von Gesetzen und Bundesbeschlüssen Normen für unser Zusammenleben. Die Verwaltung bereitet auf der einen Seite die Normen in beträchtlichem Umfange vor und vollzieht sie auf der anderen Seite. Bei beiden Tätigkeiten steht die Verwaltung in Interaktion mit Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Umwelt.

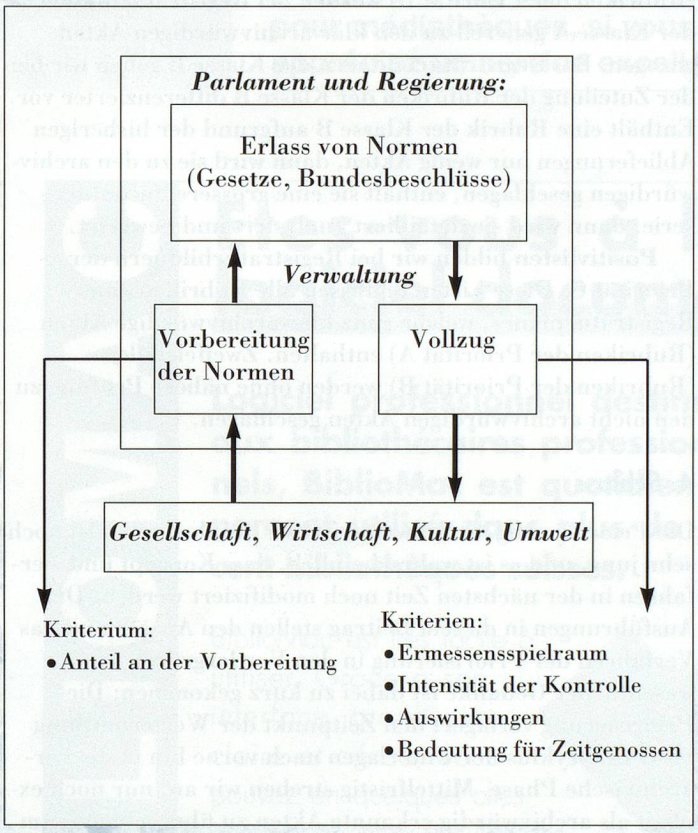

Abbildung 1

Die Unterlagen, die bei dieser Interaktion auf der Seite des Staates entstehen, widerspiegeln nicht nur den Staat und sein Funktionieren, sondern auch und für den Historiker besonders wichtig die Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Umwelt der jeweiligen Zeit.

Bei der Einteilung in Prioritätsklassen gehen wir nun davon aus, dass die Unterlagen eines bestimmten Registraturbildners dem Forscher ein besseres Bild von Staat und Gesellschaft geben, wenn ...

- der Aktenproduzent grossen Anteil an der Vorbereitung der Normen nehmen kann,
- der Vollzug seiner Kompetenzen grosse Auswirkungen auf Gesellschaft, Wirtschaft etc. hat,
- seine Kompetenzen im Urteil der Zeitgenossen grosse Bedeutung haben,
- er beim Vollzug einen grossen Ermessensspielraum hat oder
- seine Kompetenzen ihm eine intensive Kontrolle von Gesellschaft, Wirtschaft etc. erlauben.

Aufgrund dieser Kriterien haben wir versucht, die drei Prioritätsklassen zu definieren. In die **Prioritätsklasse A** eingeteilt haben wir alle Registraturbildner, auf welche mindestens eines der folgenden Merkmale zutrifft:

- Entscheidungsbefugnis über Gesetze, Bundesbeschlüsse oder Ausführungserlasse
- sehr grosser Anteil an der Vorbereitung von Normen
- breite und intensive Kontrolle der Freiheiten und Lebensumstände der Bürger und Bürgerinnen

Als Beispiele für Registraturbildner der Klasse A können die Parlamentsdienste mit ihrer Ablage der parlamentarischen Geschäftsdossiers oder die Zentralregistratur des Bundesamtes für Gesundheitswesen aufgeführt werden.

Für die Zuteilung eines Registraturbildners in die **Prioritätsklasse C** mussten alle der nachstehenden Merkmale zutreffen:

- nur am Rande mit der Vorbereitung von Normen befasst
- stark formalisierter Vollzug mit geringem Ermessensspielraum
- geringe und sehr spezialisierte Auswirkungen auf Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur und Umwelt

Beispiele für Registraturbildner in dieser Klasse sind die Zentralregistraturen des Bundesamtes für Infanterie, der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale oder des Bundesamtes für Zivilluftfahrt.

Differenziertere Kriterien, die hier der Kürze halber nicht genannt werden sollen, finden beim "Mittelfeld", der **Prioritätsklasse B** Anwendung. Beispiele für diese Gruppe von Registraturbildnern sind die Zentralregistraturen des Bundesamtes für Konjunkturfragen und des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaften oder die Personenregistratur des Bundesamtes für Polizeiwesen.

Für jede dieser Prioritätsklassen haben wir festgelegt, mit welchem Aufwand und mit welcher Intensität die entsprechenden Registraturbildner und ihre Unterlagen in den verschiedenen Tätigkeitsfeldern des Archivs bearbeitet werden sollen. Diese Intensitätsstufen geben den Rahmen und die Leitlinien für die Arbeitsplanung ab. Die folgenden Beispiele aus einzelnen Bereichen können dies illustrieren:

- Die Beratung von Dienststellen im Bereich der Aktenverwaltung erfolgt bei Registraturbildnern der Klasse A mit einem Aufwand von rund 20 Arbeitstagen pro Jahr, bei denjenigen der Klasse B mit rund 10 Tagen und bei denjenigen der Klasse C mit nur einem Tag Aufwand.
- Das Vorgehen bei der Aktensicherung ist bei Registraturbildnern der Klasse A aktiv und durch systematische Inspektionen geprägt, bei denjenigen der Klasse B passiv und durch blosses Reagieren auf Ablieferungsbegehren gekennzeichnet und schliesslich bei denjenigen der Klasse C passiv und mit Ausnahme besonders wichtiger Aktengruppen zurückweisend.

3. Die Priorisierung der Registraturplanrubriken

Bei der Priorisierungsarbeit auf der Ebene der Registraturplanrubriken wiederholen wir im Grunde genommen das Verfahren, das wir auf der höheren Ebene durchgeführt haben. Wir teilen nämlich die Rubriken des Registraturplanes einer Dienststelle in drei Prioritätsklassen ein. Diese Klassen sind folgendermassen definiert:

- Klasse A: Die Rubrik umfasst klar archivwürdige Akten.
- Klasse B: Die Rubrik umfasst Zweifelsfälle, die ohne detaillierte Analyse nicht entschieden werden können.
- Klasse C: Die Rubrik umfasst nur klar nicht archivwürdige Akten.

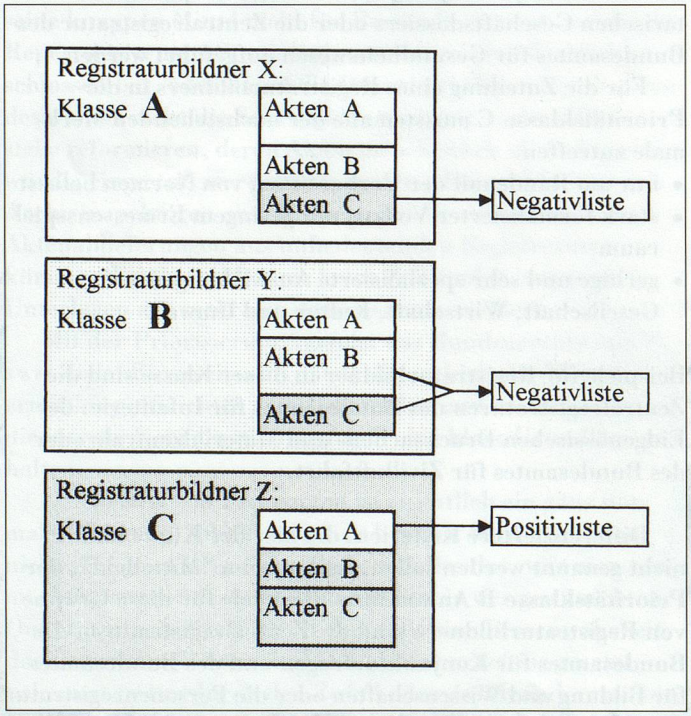

Abbildung 2

Die Beurteilung der Archivwürdigkeit erfolgt auf übliche Weise durch Ermitteln der Federführung bei den einzelnen Aufgaben, die zur Bildung der Dossiers führten, sowie durch Bestimmen des Evidenz- und des Informationswertes. Das eigentlich Neue an der Priorisierung auf dieser Stufe ist der Umgang mit den Zweifelsfällen. Dies sind nämlich die berüchtigten 20% von Akten, welche 80% des Gesamtaufwandes für die Wertermittlung verursachen. Wir packen diese schwierigsten 20% der Rubriken gar nicht erst im Detail an, sondern schlagen sie je nach übergeordneter Priorität des Registraturbildners zu den archivwürdigen oder zu den nicht archivwürdigen (vgl. Abbildung 2). Die Ergebnisse dieser Wertermittlung halten wir in Negativ beziehungsweise Positivlisten fest.

Negativlisten erstellen wir von Registraturbildnern der Prioritäten A und B. Sie umfassen alle Rubriken des jeweiligen Registraturplanes, welche ganz klar nicht archivwürdige Akten enthalten (Rubriken der Priorität C). Zweifelsfälle (Rubriken der Priorität B) werden bei Registraturbildnern der Klasse A generell zu den klar archivwürdigen Akten gezogen. Bei Registraturbildnern der Klasse B gehen wir bei der Zuteilung der Rubriken der Klasse B differenzierter vor. Enthält eine Rubrik der Klasse B aufgrund der bisherigen Ablieferungen nur wenig Akten, dann wird sie zu den archivwürdigen geschlagen, enthält sie eine grössere Sachaktenserie, dann wird sie detailliert analysiert und bewertet.

Positivlisten bilden wir bei Registraturbildnern der Priorität C. Diese Listen umfassen alle Rubriken eines Registraturplanes, welche ganz klar archivwürdige Akten (Rubriken der Priorität A) enthalten. Zweifelsfälle (Rubriken der Priorität B) werden ohne nähere Prüfung zu den nicht archivwürdigen Akten geschlagen.

4. Schluss

Die Priorisierung im Schweizerischen Bundesarchiv ist noch sehr jung, und es ist wahrscheinlich, dass Konzept und Verfahren in der nächsten Zeit noch modifiziert werden. Die Ausführungen in diesem Beitrag stellen den Ansatz und das Verfahren der Priorisierung in den Vordergrund. Ein wesentlicher Gedanke ist dabei zu kurz gekommen: Die Priorisierung verlagert den Zeitpunkt der Wertermittlung im Lebenszyklus der Unterlagen nach vorne hin in die vorarchivische Phase. Mittelfristig streben wir an, nur noch explizit als archivwürdig erkannte Akten zu übernehmen, um eine retrospektive Bewertung und Kassation im Archiv überflüssig zu machen. Nur eine Bewertung in Form der hier vorgestellten Priorisierung macht dies möglich, indem sie, abgesehen von der Ausnahme der grossen Sachaktenserien, ohne direkte Sichtung der Akten auskommt.

Niklaus Bütikofer

Schweizerisches Bundesarchiv, 3003 Bern