



Mit kleinen Schritten in Richtung elektronisches Archiv

Werkstattbericht aus dem Staatsarchiv St. Gallen

Stefan Gemperli

Staatsarchiv des Kantons St. Gallen
Regierungsgebäude
CH-9001 St. Gallen
stefan.gemperli@sg.ch

Zusammenfassung

Die Langzeitarchivierung "elektronischer Akten" ist weitgehend ungelöst. Die 2002 erschienene Studie "Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen" präsentiert einen Katalog von entsprechenden Sicherungsmassnahmen. Daran soll sich auch die Politik der einzelnen Archive ausrichten. Ausgehend von dieser Studie hat das Staatsarchiv St. Gallen den Versuch unternommen, auf die eigene Situation angepasste erste Lösungsschritte vorzulegen.

Abstract

The problem of the long-term preservation of electronic records is largely still unresolved. The 2002 study entitled "Swiss Strategy for Long Time Archiving of Electronic Records" puts forward a catalogue of appropriate measures for preserving digital data, which are also of relevance for informing the policies of individual archives.

Taking this study as a basis, the State Archives of St. Gallen has made an initial attempt to set out the first steps towards a solution to this problem, tailored to its own situation.

1 Elektronische Langzeitarchivierung: Ausgangslage

Archive sind sich im Klaren, dass elektronische Unterlagen ebenso wie konventionelle (in erster Linie Papier) analysiert, bewertet und – falls für archivwürdig befunden - erschlossen sowie dauernd zugänglich erhalten



werden müssen. Allmählich fasst diese Erkenntnis auch ausserhalb der Archivwelt Fuss. Trotzdem wird in der Praxis noch selten entsprechend gehandelt: Die digitalisierte Gesellschaft setzt wegen des zu erwartenden Datenverlusts nach wie vor ihre Rechtssicherheit und ihr kollektives Gedächtnis (historisches Bewusstsein) aufs Spiel. Die Gründe dafür sind vielfältig. Da ist zunächst ein weitgehendes Fehlen von Knowhow oder Best Practices und von technischen oder organisatorischen Standards festzustellen. Hinzu kommen unterschiedliche, bisweilen sogar gegensätzliche Vorstellungen und Bedürfnisse von EDV-Anbietern, EDV-Anwendern, Informatikdiensten und Archiven. Deren Zusammenarbeit steckt bestenfalls in den Kinderschuhen. Auch ist die Position der Archive in den Verwaltungen üblicherweise eher schwach. Und nicht zuletzt sind die Kostenfolgen einer elektronischen Langzeitarchivierung schlecht abschätzbar. Sicherlich werden die Mittel, die für die traditionelle Archivierung aufgewendet werden, für eine elektronische Langzeitarchivierung nicht ausreichen. Dies beispielsweise deshalb, weil sich das Archivieren vom einmaligen, abschliessbaren Prozess zu einer Aufgabe, die dauernde Migrationen erfordert, wandeln muss.

Der Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare befasst sich seit einigen Jahren intensiv mit dieser Thematik. Zunächst galt es, sich auf die Wissenserweiterung der Vereinsmitglieder zu konzentrieren. Darauf aufbauend konnte die Konferenz der leitenden Archivarinnen und Archivare auf Kantons- und Bundesebene sowie des Fürstentums Liechtenstein (KLA) 2002 die Studie "Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen" (Bericht KLA) vorlegen. Dieser Bericht schlägt einen Katalog von Massnahmen zur Sicherung elektronischer Unterlagen vor. Daran soll sich die Politik der einzelnen Archive, der Archivträger und der verantwortlichen Informatikdienste in Zukunft ausrichten. Der Bericht weist der interarchivischen Zusammenarbeit eine massgebende Rolle zu. Eine derartige Kooperation soll ihren Ausdruck unter anderem durch den Betrieb einer gesamtschweizerischen Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen (KOST) finden. Mit der Schaffung einer derartigen Stelle beschreiten die Schweizer Archive – auch im internationalen Vergleich – eigentliches Neuland¹. Die KOST wird ihren Betrieb aller Voraussicht nach auf Ende 2004 aufnehmen können.

¹ Die Studie „Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen“ bietet einen guten Überblick über den (internationalen) Forschungsstand und die entsprechende Literatur.

Obwohl diese Entwicklungen an sich erfreulich sind, dürfen sie nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Gros der Archive nach wie vor in einer zuwartenden Rolle verharrt: Weder die theoretische Wissenserweiterung noch der Aufbau einer Koordinationsstelle können die einzelnen Archive aber von der Notwendigkeit entbinden, in ihrem Verantwortungsbereich die Umsetzung von Massnahmen des Berichts KLA selber an die Hand zu nehmen. Jedes einzelne Archiv ist deshalb auch gefordert, den Versuchungen der Trägheit und des „Kopf-in-den-Sand-steckens“ zu widerstehen.

2 Elektronische Langzeitarchivierung im Kanton St. Gallen

Das Staatsarchiv St.Gallen stellte hinsichtlich eines derartigen passiven Verhaltens keine Ausnahme dar. Die Gründe dafür waren durchwegs verständlich: Bereits die herkömmlichen Aufgaben beanspruchen die bescheidenen Ressourcen über Gebühr, und ein für die Problembewältigung ausreichendes Knowhow fand sich unter den Mitarbeitenden erst ansatzweise. Nur, auf die „Fitness“ des Archivs nehmen weder Aktenproduzenten noch IT-Politik des Kantons Rücksicht: Geschäfte werden nun einmal vermehrt mittels elektronischer Hilfsmittel erzeugt, bearbeitet und verwaltet. Bei der Einführung neuer elektronischer Fachanwendungen findet höchstens eine kurzzeitige Archivierung Berücksichtigung (je nach Zweck ein bis zehn Jahre). Auf der anderen Seite spürte das Staatsarchiv seit einigen Jahren Druck, „in der Sache doch vorwärts zu machen“ und „Lösungen anzubieten“. Beispielsweise hielt die Staatswirtschaftliche Kommission 2002 fest: "Digitale Daten können nach wie vor nicht archiviert werden. Die Staatswirtschaftliche Kommission erwartet, dass sich die neue Leitung des Staatsarchivs dieser Pendeuz annimmt und alles daran setzt, sie einer Lösung zuzuführen."

Die Frage nach der Langzeitarchivierung elektronischer Unterlagen stiess glücklicherweise auch auf reges Interesse beim kantonalen Dienst für Informatikplanung (DIP). Auf dessen Initiative hin erarbeiteten er und das Staatsarchiv, zusammen mit einer für Informations- und Kommunikationssysteme führenden Consulting- und Engineering-Firma, im Frühjahr 2003 die Studie "Elektronische Langzeitarchivierung (ELAR) im Kanton St.Gallen". Ziel der Studie sollte es sein, die Erkenntnisse des gesamtschweizerischen Berichts KLA und vor allem dessen Empfehlungen auf die st.gallische Situation zu übertragen. Die Fragen:

- Wo werden in der Staatsverwaltung bereits elektronische Daten produziert, denen mutmasslich Langzeitarchivwürdigkeit zukommt? Welche Vorhaben sind geplant?
- Wie müsste die Rolle des Staatsarchivs bei der Sicherung, Bewertung, Übernahme und Vermittlung solcher Daten aussehen?
- Welche Bedürfnisse und Anforderungen ergeben sich dadurch von Seiten des Staatsarchivs?
- Welche kurz- und mittelfristigen Massnahmen müssten zu welchem Zeitpunkt durchgeführt werden? Welche Mittel wären zu ihrer Durchführung nötig?

standen am Ausgangspunkt der Studie.

3 Resultate der Studie „Elektronische Langzeitarchivierung im Kanton St. Gallen“

Die Studie ermittelte bezüglich aller mit einer Langzeitarchivierung verbundenen Problemkreise erheblichen strategischen Klärungs- und Handlungsbedarf. Dieser beschlägt technische, vornehmlich und vordringlich jedoch organisatorische und rechtliche Aspekte. Als Verwaltungseinheiten davon betroffen sind das Staatsarchiv selber, der Dienst für Informatikplanung (d.h. die kantonale Informatikplanung (vor allem hinsichtlich des Vorgehens bei der Beschaffung neuer Systeme)) und die Dienststellen mit ihrer konventionellen oder elektronischen Aktenführung. Dem Handlungsbedarf soll durch Umsetzen eines Masterplans, bestehend aus einem Paket von Massnahmen unterschiedlicher Prioritäten, begegnet werden. Zusammenfassend empfiehlt der Masterplan:

1. Das Erarbeiten einer gesetzlichen Grundlage für das Staatsarchiv bzw. für die Archivierung im Kanton St.Gallen, die dem Einsatz der Elektronik in der Verwaltung Rechnung trägt. Die aktuelle Verordnung über das Staatsarchiv vom 26. Juni 1984 ist diesbezüglich obsolet, heisst es doch in Art. 4.2: *Erhaltungswürdige Akten dürfen nicht durch magnetische oder andere beschränkt haltbare Informationsträger ersetzt werden. Das Staatsarchiv kann Ausnahmen bewilligen mit der Auflage, dass regelmässige Ausdrucke erstellt werden.*
2. Die Neukonzeption der vorarchivischen Dienstleistungen des Staatsarchivs: Das bedeutet zunächst und vor allem, dass das Staatsarchiv anwendbare Bewertungsmodelle entwerfen und damit auch Bewertungsabläufe neu zu gestalten hat. Der Anforderung nach

- nachvollziehbaren und - angesichts der Ressourcenlage - effizient durchführbaren Bewertungsentscheiden ist dabei besondere Beachtung zu schenken.
3. Das Erarbeiten von Grundlagen zum Zwecke einer Verbesserung der konventionellen und elektronischen Schriftgutverwaltung (Records Management) in der Staatsverwaltung.
 4. Das Sensibilisieren von Entscheidungsträgern in Verwaltung und Öffentlichkeit in Bezug auf die Problematik der Langzeitarchivierung.
 5. Den Beitritt des Kantons St.Gallen zur gesamtschweizerischen Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen.
 6. Eine sachgemässe Weiterbildung der Mitarbeitenden des Staatsarchivs.
 7. Das Einführen eines geeigneten IT-Werkzeugs, mit dem die Geschäftsprozesse des Staatsarchivs möglichst ganzheitlich abgewickelt werden können und das in nächster Zukunft Möglichkeiten zur Übernahme elektronischer (Meta-)Daten aus Verwaltungsanwendungen bietet.
 8. Den Einbezug des Staatsarchivs in die kantonale Informatikplanung mit dem Ziel, die Probleme der Langzeitarchivierung bereits bei der Planung und der Konzeption neuer Systeme in den Griff zu bekommen.

Die Umsetzung der einzelnen Massnahmen erfolgt mittelfristig und in Teilschritten: Jede Massnahme positioniert sich auf der Zeitachse 2004 bis 2007/08 und ist mit den zu ihrer Realisierung notwendigen Ressourcen verknüpft.

Es mag verwundern, dass zur Hauptsache konzeptionell-organisatorische Massnahmen formuliert werden und rein technische Aspekte im Hintergrund bleiben. Archivarinnen und Archivare sollte dieses Resultat indess wenig überraschen. Eingangs wurde bereits darauf hingewiesen, dass an elektronische Unterlagen bezüglich Bewertung, Nachvollziehbarkeit, Echtheit, Rechtssicherheit, Benutzbarkeit etc. inhaltlich gleich heranzugehen ist, wie an Informationen, die auf konventionelle Speichermedien abgelegt sind. Diese Tatsache verdeutlicht den hervorragenden Stellenwert der Schriftgutverwaltung: Elektronische Langzeitarchivierung ist ohne eine adäquate Schriftgutverwaltung nicht zu leisten. Ihr Vorhandensein ist unabdingbare Voraussetzung für den erfolgreichen Schritt von der Papierakte zum elektronischen Dossier.

Die Studie entwickelt keine langfristigen Massnahmen. Diese Aufgabe ist mit Faktoren verbunden, welche eben erst im Laufe einer Realisierung der

mittelfristigen Massnahmen auftauchen oder geklärt werden dürften. Nach Ansicht des Projektteams werden langfristig die technologischen (und damit auch die kostenrelevanten) Aspekte in den Vordergrund treten.

4 Was wurde durch die Studie erreicht?

1. Die Ausarbeitung der Studie gestaltete sich für die Beteiligten des Staatsarchivs zu einer Plattform für Wissensaustausch und **Wissenserweiterung**. Die komplexe Problematik liess sich erstmals unter Einbezug der Praxis der „eigenen“ Verwaltung analysieren und strukturieren. In Zukunft kann das Archiv seine Anliegen nun weit besser verständlich machen. Möglich wurde dieser Lernprozess durch die intensive Auseinandersetzung mit dem Bericht KLA und mit anderen grundlegenden Publikationen, durch die Analyse einzelner IT-Anwendungen in den Dienststellen und vor allem durch ein fachübergreifendes und spannendes Zusammenarbeiten mit Experten aus Informatik und Verwaltung. Der „emotionale Effekt“, den die Arbeit bei den Mitarbeitenden des Staatsarchivs auslöste, darf nicht unterschätzt werden. Er äussert sich im guten Gefühl, eine lange vor sich hingeschobene, etwas unheimlich und diffus erscheinende Aufgabe endlich angepackt und den Zustand der Sprachlosigkeit überwunden zu haben. Man könnte es folgendermassen ausdrücken: „Wir stehen noch am Anfang – aber nicht mehr vor dem Anfang!“
2. Kurze Zeit zuvor gefällte strategische Entscheide hinsichtlich Schwerpunktbildung im Vorarchiv und hinsichtlich Anschaffung einer zeitgemässen Archivsoftware konnten auf ihre Tauglichkeit in Bezug auf die elektronische Langzeitarchivierung überprüft werden - mit dem Resultat, dass die Entscheidungen wohl richtig getroffen worden waren.
3. Der Masterplan erweist sich als Kompass für einen Grossteil der Aufgabenerfüllung des Staatsarchivs in den kommenden Jahren. Er liefert also Kerndaten für die mittelfristige Betriebsplanung, wobei die einzelnen Massnahmen selbstverständlich der weiteren Präzisierung und Detaillierung bedürfen.
4. Die Entwicklung der Studie gestaltete sich zum eigentlichen Türöffner für die (unabdingbare) zukünftige Zusammenarbeit zwischen dem Dienst für Informatikplanung und dem Staatsarchiv.
5. Die Exekutive des Kantons setzte sich mit der Studie auseinander und nahm von der Problematik der Langzeitarchivierung elektronischer Unterlagen offiziell per Regierungsbeschluss Kenntnis. Die Kantonsregierung stellte sich dabei hinter die Analyse der Studie und

hinter den darin vorgeschlagenen Masterplan. Die operativ Verantwortlichen (insbesondere der DIP und das Staatsarchiv) werden beauftragt, Schritte in Richtung Massnahmenrealisierung zu unternehmen und über deren Fortgang periodisch Bericht zu erstatten. Gleichzeitig wurde anerkannt, dass es das Staatsarchiv bezüglich Ressourcen zu stärken gilt.

6. Das Problem der Langzeitarchivierung elektronischer Unterlagen – und damit zunächst die Umsetzung der Massnahmen - fand Aufnahme in die Liste der priorisierten Geschäftsfelder der kantonalen eGovernment-Politik (Folge von 5.).
7. Der Kanton St.Gallen kann 2004 der KOST beitreten.
8. Die unter 6. und 7. aufgeführten Resultate bereiten den Weg zur Durchführung von gezielten Nachfolgevorhaben, welche die Studie ergänzen (z.B. um technische und/oder langfristige Aspekte) oder in detaillierter Weise Einzelfragen derselben lösen sollen.

Freilich, die Studie lässt das Staatsarchiv St. Gallen weder zur Kompetenzstelle einer Theorie der Archivierung elektronischer Unterlagen werden, noch wartet sie mit revolutionären neuen Erkenntnissen auf. Die Problematik ist dergestalt, dass der Beitrag eines einzelnen Schweizer Staatsarchivs ohnehin nur relativ bescheiden ausfallen kann. Lösungen lassen sich nur im Verbund verschiedener - Schritt für Schritt vorwärts tastend – erkämpfen. Dabei wird die Vernetzung der Archive entscheidend sein. In diesen Netzen werden die einzelnen Institutionen - je nach Vermögen - eine Vorreiterrolle spielen oder einen eher nachgeordneten Part übernehmen. Für alle Beteiligten gilt indess: Nur wer mitspielt, bleibt am Ball.

5 Literaturverzeichnis

- Elektronische Langzeitarchivierung im Kanton St.Gallen. Studie (Projektbericht). St.Gallen, 2003.
- Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus elektronischen Systemen. (Strategiestudie). Basel, 2002.
- http://www.staluzern.ch/vsa/ag_aea/home_d.html: [30.6.2004]. (enthält Hinweise auf Literatur und Links zur Thematik der elektronischen Langzeitarchivierung).

