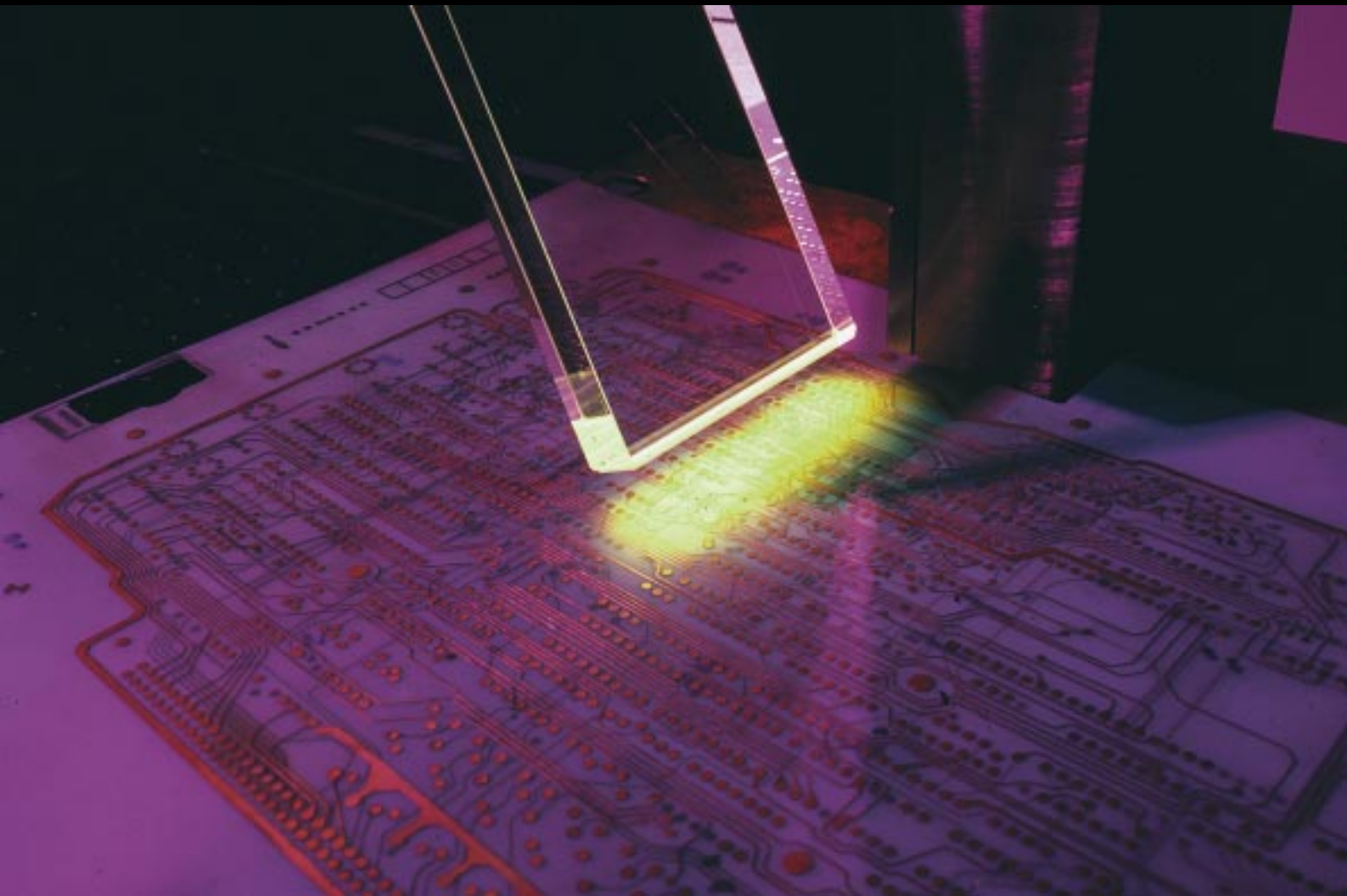


Archivieren von elektronischen Unterlagen in der öffentlichen Verwaltung – Perspektiven und Handlungsbedarf 2002-2010

Gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung von Unterlagen aus
elektronischen Systemen

Kurzbericht



Konferenz der leitenden Archivarinnen und Archivare auf Kantons- und
Bundesebene sowie des Fürstentums Liechtenstein (KLA CH/FL)

Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare (VSA)

Zusammenfassung

Jeglicher Geschäftsverkehr wird zunehmend elektronisch abgewickelt. Dieses Faktum hat einen nachhaltigen Einfluss auf den Büroalltag öffentlicher Organisationen: Administrative Prozesse müssen angepasst und digitale Unterlagen so geordnet werden, dass die Ressource „Wissen“ optimal ausgeschöpft werden kann. Nur wer seine Prozesse beherrscht und ein Höchstmass an Transparenz garantieren kann, ist für die Erfüllung der bisherigen Kernaufgabe, die Nachvollziehbarkeit staatlicher Geschäftsprozesse zu gewährleisten, gerüstet und zugleich für neue Herausforderungen wie zum Beispiel New Public Management oder eGovernment bereit.

Auch die Archive sind durch diese Entwicklung herausgefordert. Die stürmische Zunahme elektronischer Aufzeichnungen erzeugt einen akuten Notstand: Es werden leistungsfähige Verfahren und Hilfsmittel benötigt, um aus der Fülle von Unterlagen diejenigen zu identifizieren, auszusondern und in besondere Archivsysteme zu extrahieren, die für eine dauerhafte Überlieferung in Frage kommen. Diese Aufgabe ist dringlich: Bereits droht ein grosser Teil der in den letzten Jahrzehnten entstandenen elektronischen Unterlagen verloren zu gehen, wenn nicht rasch Abhilfe geschaffen wird.

In der Kette der administrativen Geschäftsprozesse ist die Archivierung das letzte Glied. Die Archive sind deshalb auf eine ausreichende Qualität der ihnen angebotenen Daten und Ablagestrukturen angewiesen. Zugleich besitzen sie ein umfassendes Wissen über die öffentlichen Dienste sowie deren Aufgaben, Geschäftsprozesse und erzeugte Unterlagen. Diese Fachkompetenz kann auch ihren verwaltungsinternen Partnern beim Umsetzen von Reformen und neuen Organisationsmodellen nützlich sein.

Aus den beschriebenen Gründen wird sich der Aufgabenschwerpunkt der Archive mittel- bis längerfristig verlagern müssen: Sie werden die Verwaltungsorgane beim Gestalten von Geschäftsprozessen und Informationsflüssen sowie beim Aufbau von Wissensstrukturen unterstützen. Im Gegenzug wird das Archivieren bereits bei der Unterlagenproduktion und beim Design von dafür eingesetzten Systemen zu berücksichtigen sein. „Records Management“ entwickelt sich mehr und mehr zu einem Schlüsselfaktor für Reformprojekte im öffentlichen Sektor und bildet eine Grundvoraussetzung dafür, dass eGovernment eine nachhaltige Wirkung entfalten kann.

Die öffentlichen Archive des Bundes, der Kantone und des Fürstentums Liechtenstein haben den bestehenden Handlungsbedarf erkannt. In ihrem Auftrag wurde mit externer Unterstützung eine Studie zur dauerhaften Archivierung elektronischer Unterlagen erarbeitet. Darin werden Lösungsstrategien entwickelt und konkrete Empfehlungen formuliert. Die folgenden drei Stossrichtungen stehen im Vordergrund:

- Anpassung und Neugestaltung der Arbeitsprozesse; Etablierung von Records Management als Auftrag der Archive
- Schrittweiser Aufbau eines gesamtschweizerischen Kompetenz- und Dienstleistungszentrums
- Aufbau der Infrastruktur für die elektronische Archivierung

In einem ersten Schritt soll eine gemeinsame Koordinations- und Beratungsstelle geschaffen werden. Es besteht die Absicht, diese bis ca. 2010 zu einem gesamtschweizerischen Kompetenz- und Dienstleistungszentrum auszubauen. Damit werden Wege zu einem neuen Verständnis föderalistischer Arbeitsteilung beschritten.

Für die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen bis zum Jahr 2010 wird mit einem Gesamtaufwand von grob CHF 25 Mio. gerechnet. Rund zwei Drittel davon sind für archivische Gemeinschaftsprojekte vorgesehen. Wollten alle Archive diese Ziele in eigener Regie erreichen, müssten sie ihren durchschnittlichen Personalbestand um bis zu 30 Prozent (rund CHF 20 Mio. pro Jahr) erhöhen.

Die Einführung eines eGovernment-tauglichen Records Management dürfte aufgrund vorliegender Schätzungen mehrere hundert Millionen Schweizer Franken kosten. Dank der Integration von Records Management und Archivierung in die neu aufzubauenden verwaltungsweiten Infrastrukturen wird sich allerdings auch ein namhafter Mehrnutzen realisieren lassen. Bleibt die Chance hingegen ungenutzt, drohen unwiderrufliche Überlieferungsverluste, und die Schweizer Archive sähen sich nicht mehr in der Lage, ihren gesetzlichen Auftrag weiter wahrzunehmen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage und Handlungsbedarf	7
2.	Thesen zur zukünftigen Rolle öffentlicher Archive	9
3.	Lösungsstrategien	12
3.1	Archive: Kurzfristiger Handlungsbedarf für die Gewährleistung des gesetzlichen Auftrags	12
3.2	Gesamtverwaltung: Mittel- und langfristige Entscheide und Massnahmen	13
4.	Empfehlungen	14
4.1	Grundsätzliche Empfehlungen	14
4.2	Konkrete Empfehlungen für den Zeitraum 2002 bis 2010	14
5.	Kosten und Nutzen	16
6.	Glossar	17
7.	Impressum	18

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Der rasche Fortschritt der Informationstechnologien übt einen unaufhaltsamen Einfluss auf das private und öffentliche Leben aus. Zunehmend werden Informationen via eMail und Internet ausgetauscht, Geschäfte elektronisch abgewickelt, betriebliches Wissen in Datenbanken gespeichert sowie Dokumente in digitaler Form bearbeitet und abgelegt.

Die Archive stehen vor neuen Herausforderungen, die mit den vorhandenen Ressourcen nicht bewältigt werden können.

In diese Entwicklung sind die öffentlichen Archive ganz direkt involviert. Sie haben den Auftrag, aus Aufzeichnungen, die im Geschäftsgang öffentlicher Organe entstehen, eine überlieferungswürdige Auswahl zu bilden und für eine dauerhafte Zugänglichkeit der archivierten Aufzeichnungen zu sorgen. Damit sie ihren Auftrag auch im elektronischen Umfeld erfüllen können, sind ihre Methoden und technischen Hilfsmittel den veränderten Gegebenheiten anzupassen. Namentlich in drei Bereichen besteht ein dringlicher Handlungsbedarf:

- Definition von Metadaten, die über den Entstehungskontext von Archivdaten Auskunft geben,
- Formate, die bei der Übernahme von Archivdaten akzeptierbar sind, sowie
- Übernahme von Daten aus operativen Systemen der Verwaltung in spezialisierte Archivsysteme.

Mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen können die schweizerischen Archive den beschriebenen Zusatzeinsatz nicht bewältigen. Neue Wege müssen beschritten werden.

Die wachsende Bedeutung von elektronischen Unterlagen hat auch Auswirkungen auf die Gesamtverwaltung.

Nicht nur für die Archive, sondern für sämtliche Stellen des öffentlichen Sektors bedeutet die dargestellte Entwicklung eine gewaltige Herausforderung: Um der Informationsfülle Herr zu werden, müssen Ablage- und Suchprozesse optimiert, Redundanzen in verschiedenen Ablagesystemen beseitigt, Medienbrüche überwunden, aussagekräftige Wissensbasen aufgebaut und Geschäftsprozesse in vielen Fällen neu gestaltet werden können.

Der Handlungsbedarf verschärft sich im Zusammenhang mit den zahlreichen eGovernment-Projekten bei Bund und Kantonen. Die Zugriffsmöglichkeiten und die Qualität der Geschäftsunterlagen sind für die Beherrschung der Verwaltungsprozesse von grösster strategischer Bedeutung. Unter der Bezeichnung Records Management hat sich diese Thematik zu einem Schlüsselbegriff in der aktuellen Diskussion um eGovernment entwickelt.

Die aufgezeigten Probleme müssen gemeinsam angegangen werden.

Der Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare (VSA) hat bereits 1996 die Arbeitsgruppe „Archivierung elektronischer Akten“ (AG AEA) ins Leben gerufen. Die Arbeitsgruppe hat aufgezeigt, dass dringender Handlungsbedarf besteht, und dass die Archive die anstehenden Arbeiten nur in Kooperation lösen können.

Die Konferenz der leitenden Archivarinnen und Archivare auf Kantons- und Bundesebene sowie des Fürstentums Liechtenstein (KLA) hat aufgrund der Empfehlungen der Arbeitsgruppe beschlossen, eine Studie für eine gesamtschweizerische Strategie zur dauerhaften Archivierung elektronischer Unterlagen erarbeiten zu lassen. Für diese Arbeiten wurden ein Lenkungsausschuss und ein Projektteam gebildet. Mit dem Mandat der externen Beratung wurde die Firma PricewaterhouseCoopers betraut.

Die Strategiestudie, die im Januar 2002 fertiggestellt worden ist, gibt einen umfassenden Überblick über die Problemstellung, zeigt Lösungsansätze auf und macht Empfehlungen.

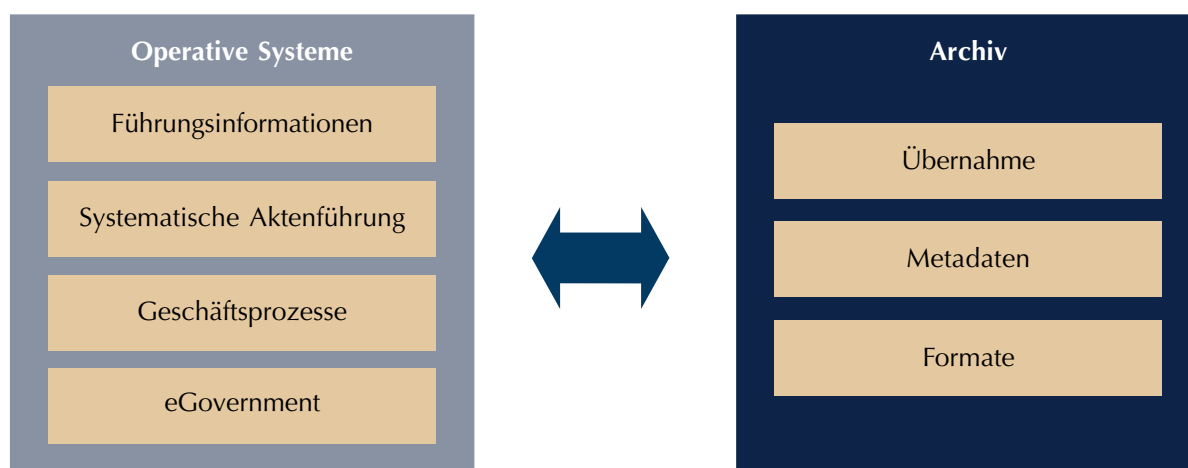


Abb. 1 Herausforderungen für Archive und operative Systeme

2. Thesen zur zukünftigen Rolle öffentlicher Archive

Die Archive haben den gesetzlichen Auftrag, aus den Unterlagen, die im Geschäftsgang öffentlicher Organe entstehen, eine überlieferungswürdige Auswahl zu bilden und für eine dauerhafte Zugänglichkeit der archivierten Aufzeichnungen zu sorgen.

In Bezug auf elektronische Unterlagen kann dieser Auftrag mittel- bis längerfristig nur erfüllt werden, wenn die endgültige Archivierung durch eine systematische Aktenführung und den Einsatz verwaltungsweiter Standards bereits in den vorarchivischen Prozessen vorbereitet ist.

Dieses Anliegen deckt sich mit denjenigen der übrigen Verwaltungsstellen, die ihre Aktenführung systematisieren müssen. Aufgrund ihrer Erfahrung und ihrer Kompetenzen sind die Archive in der Lage, die Verwaltungsstellen dabei zu unterstützen und gemeinsame Lösungen zu erarbeiten.

In den folgenden acht Thesen wird eine Einschätzung abgegeben, wie die Entwicklung in den kommenden Jahren aussehen wird und welche Fragestellungen dabei im Vordergrund stehen werden.

1. Die Bedeutung elektronischer Unterlagen nimmt laufend zu.

Die Produktion elektronischer Unterlagen in grossem Umfang ist eine Tatsache. Sie hat für die Archive weitreichende Konsequenzen. Die bisherige Arbeitsmethodik und die heute eingesetzten Sachmittel genügen nicht mehr, um der kontinuierlichen Menge elektronischer Unterlagen Herr zu werden und eine geordnete Überlieferung sicherzustellen.

2. Die Rolle und die Aufgabenschwerpunkte der Archive werden sich wandeln.

Archivgut soll nicht mehr erst nach erfolgter Ablieferung verzeichnet werden. Die Archive müssen darauf hinwirken, dass bereits während der Unterlagenproduktion die für Archivzwecke benötigten Metadaten erzeugt und zum geeigneten Zeitpunkt mit den betroffenen Inhalten zusammen ausgesondert bzw. archiviert werden können. In dieser Rolle haben die Archivarinnen und Archivare ihren verwaltungsinternen Partnern ein beträchtliches Know-how hinsichtlich Organisation, Prozessgestaltung sowie Unterlagen- und Wissensmanagement (Normierung, Strukturierung, Formatwahl usw.) anzubieten. Der Wandel wird sich über einen längeren Zeitraum erstrecken. Noch lange erfolgt ein wichtiger Teil der Ablieferungen gleichzeitig in traditioneller Form, also in Form von Papierakten.

3. Informations- und Wissensmanagement entwickeln sich zu einem Schlüsselfaktor für den öffentlichen Sektor.

Das in einer Organisation vorhandene Wissen ist eine zentrale Unternehmensressource. Benötigte Informationen müssen zum erforderlichen Zeitpunkt in der erforderlichen Form am erforderlichen Ort bereitgestellt werden können. Dank des Einsatzes von Informatikmitteln ist dieser Anspruch heute eigentlich erfüllbar, wenn die nötige organisatorische Struktur zur Verfügung steht. Im öffentlichen Sektor sind während der nächsten Jahre zahlreiche Projekte zur Thematik „Informations- und Wissensmanagement“ zu erwarten. Erste Schritte wurden mit der Einführung neuer Systeme eingeleitet, insbesondere unter den Titeln „Content Management“, „Intranet“, „Internet“, „Knowledge-Management“, „Workflow-Management“ oder „Document-Management“.

4. Records Management bildet den Kern eines nachhaltigen Informations- und Wissensmanagements.

Information und Wissen entstehen immer im Rahmen konkreter Geschäftsprozesse. Individuelle Geschäfte werden auf der Basis von Dossiers bearbeitet. Auch bei der Nutzung und Weiterverwendung vorhandenen Wissens spielt die Frage, unter welchen Umständen bestimmte Informationen zustande kamen, vielfach eine massgebliche Rolle.

Im Zentrum der Archivierung darf somit nicht das einzelne Dokument, sondern muss das Dossier als Ganzes stehen. Dabei kommt insbesondere den Metadaten über den Entstehungszusammenhang von Dossiers und Dokumenten eine zentrale Bedeutung zu. Ein wirkungsorientiertes Wissensmanagement muss um ein effizientes Records Management herum aufgebaut werden. Die Archive müssen hier eine Vorreiterrolle innerhalb der Verwaltungen einnehmen.

5. Die technologischen Aspekte der Langzeitarchivierung sind anspruchsvoll und noch nicht befriedigend gelöst.

Heutige Informationstechnologien sind kurzlebig. Im Unterschied zu den meisten operationellen Systemen sind Archive aber auf unbeschränkt lange Dauer angelegt, und sie haben die Eigenschaft, unaufhörlich zu wachsen. Aus diesem Umstand ergeben sich technologische Probleme besonderer Art: In Zukunft müssen unbeschränkt grosse elektronische Datenmengen bewirtschaftet und spezifische Kopier-, Konvertier- sowie Migrationsverfahren entwickelt werden, um eine Überlieferung auf digitaler Basis sicherzustellen. Langfristig tragbare Lösungen müssen von den Archiven gemeinsam mit kompetenten Partnern, vor allem aus der IT-Branche, erarbeitet und praktisch getestet werden.

6. Die primäre Herausforderung liegt in der Gestaltung von neuen Prozessen und Methoden.

Aus Sicht der Technologie gibt es keine Universallösung. Jede technologische Entwicklung hat neue Lösungen zur Folge. Eine langfristige Strategie zeigt auf, wie den technologischen Neuentwicklungen begegnet werden kann. Im Vordergrund einer solchen Strategie stehen methodische Grundsätze, Fachstandards und angepasste Arbeitsabläufe. Die Archive und ihre Partner lösen ihre Bedürfnisse nicht primär dank der Beschaffung und des Einsatzes bestimmter Technologien, sondern im Rahmen von Prozessdesign und einem Kulturwandel. Grundlage dazu ist eine Weiterbildungsoffensive.

7. Die neuen Aufgaben erfordern auf Archiveseite einen Sondereinsatz, der mit den vorhandenen Ressourcen allein nicht bewältigt werden kann.

Die besondere Stellung der Archive innerhalb der Überlieferungskette hat zur Folge, dass diese bisher oft erst beigezogen wurden, wenn die Produzenten Unterlagen, die sie nicht mehr benötigten, abgeben wollten. Ein grosser Teil der heutigen Archivarbeit besteht darin, der seit den 1960er und 1970er Jahren wachsenden Papierberge Herr zu werden. Gleichzeitig müssen jetzt – im Sinne eines Paradigmenwechsels – die archivischen Aktivitäten an den Anfang des Überlieferungsprozesses verlegt werden. Diese Situation führt zu einer Mehrbelastung für die Archive, die noch im Minimum zehn Jahre anhalten wird.

Der angesprochene Paradigmenwechsel schafft grossen Nutzen, nicht nur für die Archive, sondern auch für deren verwaltungsinterne Partner. Um diesen Nutzen zu realisieren, sind während einer mehrjährigen Übergangsfrist zusätzliche Ressourcen (Personal, Systeme usw.) bereitzustellen. Würde jedes Archiv diese Aufgabe für sich allein lösen wollen, müsste deren aktueller Personalbestand um bis zu 30 Prozent erhöht werden. Mittels intensiver Kooperation lässt sich dieser zusätzliche Ressourcenbedarf vermindern.

8. Die Chance muss jetzt ergriffen werden. In einigen Jahren könnte das gleiche Vorhaben bedeutend teurer werden und die Überlieferung der heutigen Zeit verloren gehen.

Die öffentlichen Verwaltungen befinden sich in einem nachhaltigen Umbruchprozess. Kontakte mit Privatpersonen, Firmen und externen Verwaltungsstellen werden zunehmend elektronisch abgewickelt. Zukunftsgerichtete Systemarchitekturen, mit Einbezug des Internet und Intranet, befinden sich im Aufbau. Dokumentenverwaltungssysteme werden evaluiert und eingeführt. Es muss gelingen, in den nächsten Jahren ein leistungsfähiges, zielorientiertes, organisch in den Geschäftsgang eingebettetes Records Management aufzubauen. Davon profitiert die Verwaltung als Ganzes. Werden die Weichen heute nicht oder falsch gestellt, dürften spätere Korrekturen ein Mehrfaches teurer zu stehen kommen. Im schlimmsten Fall geht die Überlieferung überhaupt verloren. Damit entstünde die paradoxe Situation, dass ausgerechnet unsere informationsgesättigte Gegenwart keine glaubwürdigen Zeugnisse hinterlässt.

Im Gesamtzusammenhang dürfen die Kosten für das Archivieren als solches nicht überbewertet werden. Bei einer sachgemässen Integration der Archivierungsprozesse in die bestehenden bzw. geplanten Systemarchitekturen bilden sie in der Regel nur einen Nebenaspekt der gesamten Ausgaben, die für den operationellen Alltag bei der Einführung von eGovernment anfallen.



Abbildung 2: Thesen zur zukünftigen Rolle öffentlicher Archive

3. Lösungsstrategien

3.1 Archive: Kurzfristiger Handlungsbedarf für die Gewährleistung des gesetzlichen Auftrags

Die Archive müssen möglichst rasch die Voraussetzungen schaffen, um die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen sicherzustellen. Die entsprechenden empfohlenen Massnahmen sind in der Strategiestudie detailliert beschrieben. Kern der Empfehlungen sind die Bildung einer gesamtschweizerischen Koordinations- und Beratungsstelle und die intensive Förderung der Aus- und Weiterbildung für die Mitarbeitenden der Archive im Bereich „Electronic Records“. Die Koordinations- und Beratungsstelle soll bereits im Jahr 2002 ihre Arbeit aufnehmen.

Die kurzfristigen Massnahmen beinhalten die folgenden Chancen und Risiken:

Chancen

- Es wird sichergestellt, dass der gesetzliche Auftrag erfüllt werden kann.
- Dank systematisierter Aktenführung, dem Einsatz von zeitgemässen Informatikmitteln und neu geregelten Kompetenzen wird die Produktivität der Archive erhöht.
- Auf nationaler und internationaler Ebene sind bereits massgebende Vorarbeiten geleistet und Erfahrungen gesammelt worden, von denen profitiert werden kann (z. B. Metadatenstandard der Bundesverwaltung, Projekte ELGAR und PRISMA des Kantons Basel-Stadt, ISO-Standard 15'489 für Records Management).
- Bei den Archiven besteht eine hohe Bereitschaft zur interarchivischen Kooperation. Dies ermöglicht einen optimalen Einsatz der vorhandenen Ressourcen.
- Je rascher Massnahmen ausgelöst werden, desto kleiner ist die Menge elektronischer Unterlagen, die verloren gehen oder nachträglich erfasst und archiviert werden müssen.
- Die verstärkte Systematisierung der Aktenführung, der Einsatz modernster Informatikmittel und die neuen Fachkompetenzen der Mitarbeitenden eröffnen neue Perspektiven für die Rolle der Archive innerhalb der Verwaltung (Beratung, Mitarbeit in Projekten).
- Die beschriebenen Lösungsstrategien und Empfehlungen ermöglichen ein Vorgehen in Etappen.

Risiken

- Die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen verlangt einen grossen Zusatzaufwand für die Mitarbeitenden der Archive und finanzielle Investitionen. Ohne ausreichende Ressourcen sind die gesetzten Ziele nicht zu erreichen.
- Die Mitarbeitenden verfügen derzeit häufig über einen ungenügenden Ausbildungsstand im Bereich elektronische Unterlagen. Das notwendige Know-how muss rasch aufgebaut werden.
- Die nötigen Zusatzaufgaben dürfen nicht die Kernaufgaben gefährden; es wird notwendig sein, Prioritäten zu setzen.
- Unterschiede bezüglich Kultur, Grösse und Arbeitsschwerpunkte der Archive können die Kooperation erschweren.
- „Trittbrettfahrer“ in der interarchivischen Kooperation können den Prozess verlangsamen.

3.2 Gesamtverwaltung: Mittel- und langfristige Entscheide und Massnahmen

Auch auf der Ebene der Gesamtverwaltung müssen erste Schritte für die verwaltungsweite Einführung einer systematisierten Aktenführung ausgelöst werden. Als Beispiel sei hier auf das Projekt GEVER (Geschäftsverwaltung) des Bundes verwiesen: Bis 2005 sollen ca. 15'000 Arbeitsplätze mit einem Standardprodukt für die elektronische Geschäftsverwaltung GEVER (Aktenführung und Prozessmanagement) ausgerüstet werden.

Die mittel- und langfristigen Massnahmen beinhalten die folgenden Chancen und Risiken:

Chancen

- Die Prozessqualität im Rahmen der Ablage und Wiederverwendung von Wissen als zentrale Ressource für sämtliche Verwaltungstätigkeiten wird verbessert. Dadurch verbessern sich auch Effizienz und Qualität des Service public.
- Die intellektuelle Kontrolle über Informations- und Wissensressourcen wird längerfristig sichergestellt.
- Die Glaubwürdigkeit der Verwaltung und ihrer Tätigkeit wird gestärkt.
- Es wird die Grundlage für ein nachhaltig wirksames eGovernment geschaffen (Unterstützung system- und organisationsübergreifender Transaktionen).
- Systemredundanzen werden vermieden; dadurch werden Kosteneinsparungen erzielt.
- Der Zeitpunkt für den Start eines zentral ausgelösten und Standards setzenden Projekts ist günstig und weist gegenüber zu wenig abgestimmten Einzelprojekten von Verwaltungsabteilungen gewichtige Vorteile auf.

Risiken

- Bereits die Einführung neuer Systeme im Archivbereich ist mit Investitionen verbunden. Die Auslösung eines verwaltungsweiten Projekts für Wissens- und Records Management ist mit noch höheren Investitionen über mehrere Jahre verbunden, die allerdings zahlreichen Nutzern zugute kommen.
- Die Erarbeitung von allgemein gültigen Standards schränkt die Verwaltungen bei der Wahl von individuellen Lösungen ein.
- Die Einnahme einer proaktiven vorarchivischen Rolle bedeutet für die Archive einen Paradigmenwechsel. Akzeptanzprobleme sind voraussehbar und müssen mittels geeigneter Vorkehrungen gemeistert werden.

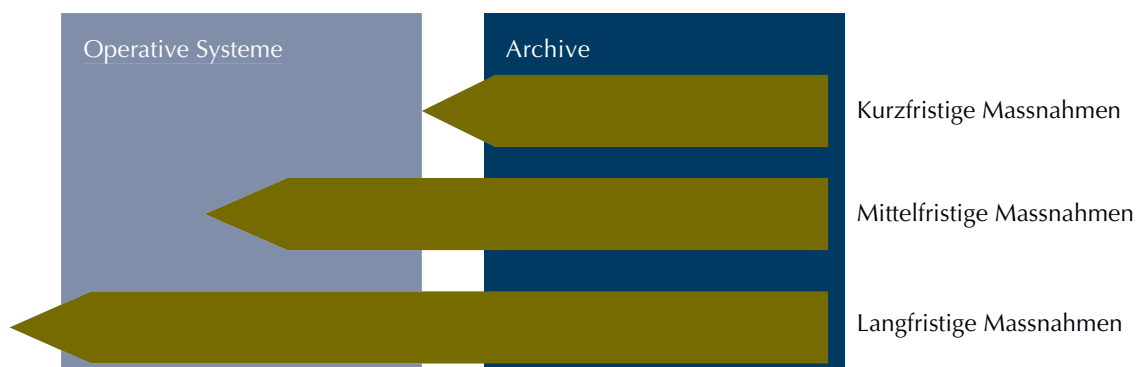


Abbildung 3: Reichweiten der Massnahmenkategorien

4. Empfehlungen

4.1 Grundsätzliche Empfehlungen

Mit der Strategiestudie und dem vorliegenden Bericht wird die Grundlage für die Auslösung konkreter Massnahmen in den Archiven und auf interarchivischer Basis gelegt. Wir empfehlen, diesen Prozess nach Abschluss der Arbeiten an der Strategiestudie sowohl auf der Ebene der KLA bzw. des VSA als auch jedes einzelnen Archivs weiterzutreiben.

Die beschriebenen Lösungsansätze und Empfehlungen bilden einen modellhaften Rahmen für die individuelle Positionierung. Die Diskussionen haben gezeigt, dass keine für alle Archive im gleichen Sinn gültige Lösungsstrategie definiert werden kann. Wir empfehlen, dass jedes Archiv sich innerhalb des vorgegebenen Rahmens positioniert und seine eigenen Ambitionen und Zielsetzungen formuliert.

Die Archive werden ihre vorarchivische Tätigkeit ausweiten müssen, um die Herausforderung der Archivierung elektronischer Akten bewältigen zu können. Dieser Paradigmenwechsel kann nur schrittweise erfolgen. Wir empfehlen, die ersten Schritte möglichst bald einzuleiten und im Rahmen der KLA gut aufeinander abzustimmen.

Die Zunahme der elektronischen Unterlagen hat eine Dimension, die über den Aufgabenbereich der Archive hinausgeht. Die Archive müssen ihre Partner in ihren Verwaltungen identifizieren und einen systematischen Austausch etablieren. Zu diesen Partnern gehören die Informatikämter sowie Verwaltungsstellen oder Projektorgane aus den Bereichen Organisation, Informatik, New Public Management und eGovernment.

Wo möglich und sinnvoll sollen interarchivische Lösungen und Projekte erarbeitet werden. Dadurch können Synergien genutzt und die Kompatibilität der Systeme gewährleistet werden. Das Ziel muss darin bestehen, möglichst viele allgemein gültige Standards zu erarbeiten und einzuführen.

Wo möglich soll auf bereits bestehende Lösungen und Projekte zurückgegriffen werden.

4.2 Konkrete Empfehlungen für den Zeitraum 2002–2010

Abgestimmt auf die Lösungsstrategien wurde eine Reihe von Massnahmen definiert, an denen sich alle Archive in geeigneter Form beteiligen können und teilweise auch beteiligen müssen. Nur durch gemeinsame und koordinierte Aktivitäten kann die angestrebte Wirkung erzielt und die notwendige Qualität der Überlieferung elektronischer Unterlagen sichergestellt werden. Es muss ein gemeinsam getragener nachhaltiger Veränderungsprozess angestossen werden.

Es werden kurz-, mittel-, und langfristige Massnahmen vorgeschlagen. Die kurzfristigen zielen darauf ab, bereits im Jahr 2002 alle Verantwortlichen und Betroffenen für die Problemstellung und die Lösungsansätze zu sensibilisieren und erste konkrete Schritte zu unternehmen.

Das erweiterte Wissen über die Problemstellung, über neue Technologien, einzusetzende Standards, vorarchivische Prozessgestaltung und die zukünftige Bedeutung von Records Management bildet die Basis, um alle anderen Massnahmen nachhaltig umsetzen zu können.

Die Archive müssen in die Lage versetzt werden, die tiefgreifenden Veränderungen kompetent anzugehen. Es muss ein Weiterbildungsprogramm erarbeitet werden mit dem Ziel, Archivarinnen und Archivare auf neue Arbeitsmethoden, Aufgabenbereiche und Kompetenzen vorzubereiten.

Die Empfehlungen fokussieren somit auf drei zentrale Themen:

1. Anpassung und Neugestaltung der Arbeitsprozesse; Etablierung von Records Management:

Es ist ein Standard für Metadaten und deren Management zu erarbeiten. Interne und vorarchivische Arbeitsprozesse müssen neu gestaltet und standardisiert werden. Die vorarchivische Tätigkeit der Archive muss ausgeweitet werden, um die Integrationsfähigkeit der Akten zu verbessern. Langfristig muss Records Management als Querschnittsaufgabe verwaltungsweit eingeführt und etabliert werden. Die Archive sollten ihre Chance nutzen, hierbei eine tragende Rolle zu spielen.

2. Schrittweiser Aufbau eines gesamtschweizerischen Dienstleistungszentrums:

Zur Förderung des interarchivischen Austausches muss eine Koordinations- und Beratungsstelle geschaffen werden. Diese ist schrittweise auszubauen. Sie wird Themen wie Prozessgestaltung und Technologisierung, Strategien und Zielsetzungen sowie Harmonisierung der Archivgesetzgebung aktiv bearbeiten. Gemeinsame strategische Projekte werden durch diese Stelle begleitet. Im Endausbau koordiniert ein gesamtschweizerisches Dienstleistungszentrum die elektronische Aufbewahrung landesweit. Idealerweise wird sie unterstützt durch ein Internetportal.

Im Sinne von „code of best practice“ können das Bundesarchiv und einzelne weitere Archive die Rollen von Kompetenzzentren übernehmen und ihr Wissen und ihre Erfahrung den anderen Archiven anbieten.

3. Aufbau der Infrastruktur für die elektronische Langzeitarchivierung:

Die Anliegen der Archive müssen besser in IT-Strategien und -Lösungen eingebracht werden. Die Aufrüstung der Archive mit Informatiktechnologien beginnt mit der Einführung eines elektronischen Verzeichnungssystems. Dieses unterstützt die archivinterne Dossierverwaltung und die vorarchivische Registratur. Sukzessive muss das System verwaltungsweit ausgedehnt und mit automatisierten Schnittstellen an die operativen Systeme angebunden werden.

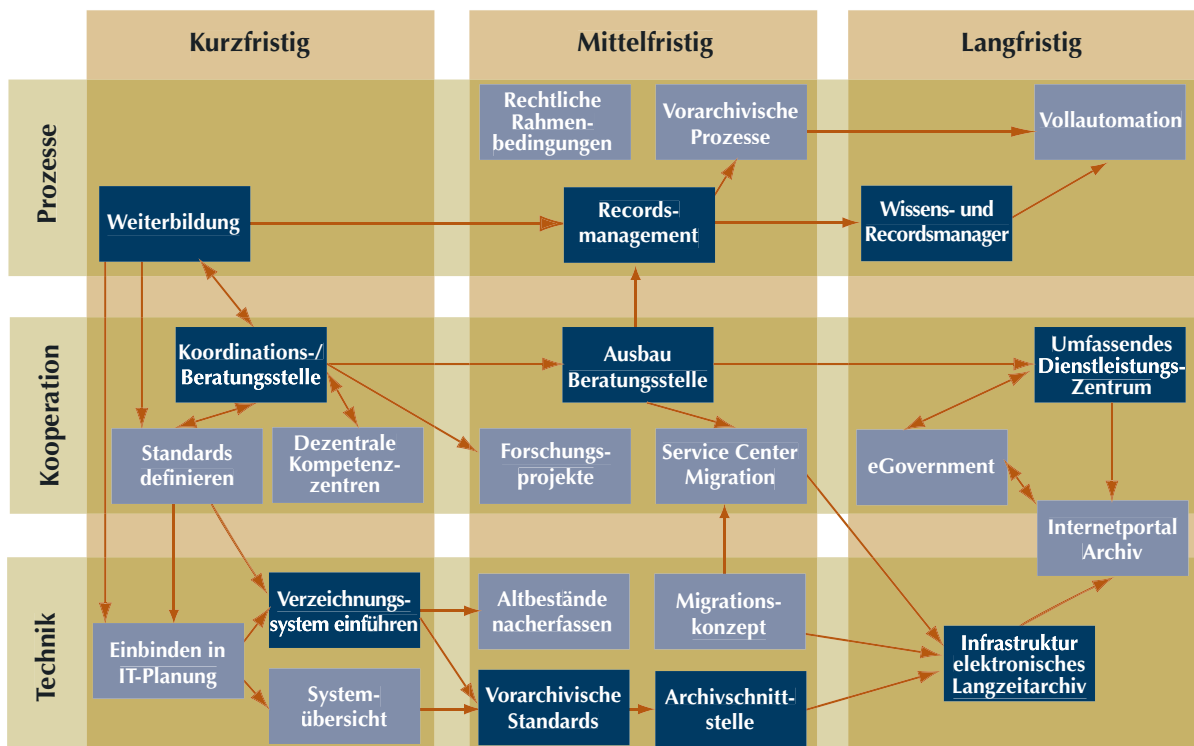


Abbildung 4 zeigt die Stossrichtung der einzelnen Massnahmen in den Bereichen Prozesse, Kooperation und Technik bzw. deren Zusammenwirken. Mit den ersten Aktivitäten kann unverzüglich begonnen werden.

5. Kosten und Nutzen

Das Problem der Informationsüberflutung durch elektronische Unterlagen wurde nicht von den Archiven selber ausgelöst. Dieser Umstand entbindet sie jedoch nicht von ihrer Verantwortung, Lösungen für die Problemstellung zu entwickeln und zu realisieren.

Die dargelegte Situation beziehungsweise die Umsetzung der Lösungsstrategien erfordern einen koordinierten Sondereinsatz der Archive. Die empfohlenen kurzfristigen Massnahmen lassen sich mit einem vertretbaren personellen Zusatzaufwand realisieren. Es sind jedoch wesentliche finanzielle Investitionen notwendig, um langfristig die Erfüllung der archivischen Aufgaben sicherzustellen und unerschlossene Bestände und Datenverluste zu vermeiden.

Neben der Gewährleistung der archivischen Tätigkeit ermöglichen die vorgeschlagenen Massnahmen die Einleitung wesentlicher und notwendiger Schritte für die Gesamtverwaltung. Nur mit einem funktionstüchtigen Records Management wird diese langfristig in der Lage sein, ihre Geschäftsprozesse in der geforderten Qualität und Effizienz abzuwickeln. Gleichzeitig entstehen ein Mehrwert und eine Qualitätsverbesserung für die Überlieferung und vor allem auch für die Bereitstellung und Nutzung der archivierten Dokumente durch die übrigen Verwaltungsstellen. Für die Archive selber entsteht Mehrnutzen, indem sie mit den technologischen Entwicklungen Schritt halten, ihre Kompetenzen erweitern und ihren Mitarbeitenden langfristig ein attraktives und spannendes Arbeitsumfeld bieten können. Die Qualität der archivierten Unterlagen wird durch die Metadaten, die automatisierten Verzeichnisse und die einfachere Bereitstellung deutlich zunehmen. Aus dieser verstärkten Transparenz und den neuen Recherchemöglichkeiten wird auch die Öffentlichkeit grossen Nutzen ziehen.

Präzise Kostenkalkulationen sind in der aktuellen Phase der Strategieentwicklung noch nicht sinnvoll möglich. Es lassen sich jedoch aufgrund verschiedener Indikationen grobe Kostenschätzungen anstellen. Im Zeithorizont bis zum Jahr 2010 müssen die Archive selbst mit zusätzlichen Ausgaben von insgesamt CHF 25 Mio. Franken rechnen. Davon fallen CHF 17 Mio. Franken für archivübergreifende, koordinierte Massnahmen an. Es ist davon auszugehen, dass bei einer Reduktion in diesem Bereich der Aufwand in den einzelnen Archiven wesentlich höher ausfällt. Aus diesem Grund wird für den längerfristigen Aufwand der Archive noch keine Schätzung abgegeben.

Neben diesen Beträgen werden bei den Gesamtverwaltungen für den Aufbau eines eGovernment-tauglichen Records Management weitaus höhere Kosten anfallen. Aufgrund von Kennzahlen aus vergleichbaren Projekten können die Kosten gesamtschweizerisch auf einen Betrag von mehreren hundert Millionen Franken geschätzt werden.


Kosten in Mio. CHF	Kurzfristig (2002–2003)	Mittelfristig (2004–2005)	Langfristig (2006–2010)
Archive	3.0	5.0	Nicht bezifferbar
Interarchivarische Kooperation	2.0	6.0	9.0
Gesamtverwaltung	 <p>Geschätzte mehrere 100 Mio. CHF (Digitales Records Management)</p>		

Abbildung 5: Kostenschätzung bis zum Jahr 2010

6. Glossar

■ **Content Management System** (Inhaltsverwaltungssystem)

Ein Inhaltsverwaltungssystem, mit dem innerhalb des eigenen Unternehmens, aber auch für das Internet, Inhalte erstellt, gepflegt und verwaltet werden können.

■ **Document Management System** (Dokumentenverwaltungssystem)

Ein System, das eine computerunterstützte Verwaltung, Sortierung und effiziente Bereitstellung von Geschäftsdokumenten beliebiger Beschaffenheit ermöglicht.

■ **Metadaten**

Beschreibende Daten, die mit den Informationen, die aus dem Geschäftsprozess entstehen, aufbewahrt werden. Die Metadaten geben Auskunft über den Geschäftsgang, in dem die Akten entstanden sind. Sie liefern somit wichtige Zusatzinformationen und unterstützen die Verwaltung und die Suche der Akten. Die Festlegung von Metadatenstandards ist Voraussetzung für die Archivierung elektronischer Akten.

■ **Records Management** (Aktenführung)

Im Gegensatz zu anderen Informationen weisen die während des Geschäftsprozesses produzierten Informationen einen mehrdimensionalen Informationsgehalt auf, der aus Inhalts-, Prozess- und Kontextinformationen besteht. Diese Informationen müssen deshalb bereits während dem Geschäftsprozess als Akten (Records) abgelegt und verwaltet werden. Im ISO-Standard 15'489 (Records Management) sind die Anforderungen, Verfahren und Funktionen bei der Erstellung, Lenkung und Aufbewahrung „businessstauglicher“ Informationen definiert.

■ **Record Keeping** (Aktenverwahrung)

Die vorarchivische Aktenverwahrung beinhaltet die Verzeichnung, Klassifizierung und Verwahrung relevanter Informationen beliebiger Beschaffenheit, die aus dem Geschäftsprozess hervorgehen.

■ **Records Preservation** (Aktenerhaltung)

Die dauerhafte Archivierung und Erhaltung von relevanten Informationen beliebiger Beschaffenheit (z. B. elektronische Informationen und Informationen auf Papier), die aus Geschäftsprozessen hervorgehen. Die dauerhafte Aktenerhaltung ist eine Kernaufgabe der Archive.

7. Impressum

Lenkungsausschuss

- Dr. Peter Hoppe, Staatsarchivar des Kantons Zug und Vorsitzender der KLA CH/FL (Präsidium)
- Dr. Beat Gnädinger, stellvertretender Staatsarchivar des Kantons Thurgau (Controlling, Sekretariat)
- Gilbert Coutaz, Directeur des Archives Cantonales Vaudoises
- Andrea Voellmin, Staatsarchivarin des Kantons Aargau
- Niklaus Bütikofer, Leiter der Sektion Informationssicherung am Schweizerischen Bundesarchiv

Projektteam

- Thomas Schärli, Staatsarchiv Basel-Stadt (interner Projektleiter)
- Jean-Jacques Egger, Archives de la Ville de Lausanne
- René Quillet, Staatsarchiv Basel-Land
- Eveline Seewer, Archives de l'Etat de Fribourg
- Jean-Daniel Zeller, Archives de l'Hôpital Cantonal Universitaire de Genève

PricewaterhouseCoopers AG

- Thomas Reitze (externer Projektleiter)
- Niklaus Lundsgaard-Hansen (Leiter Bereich öffentliche Dienstleistungen)
- Doris David
- Michael Eser

PricewaterhouseCoopers AG
Bereich öffentliche Dienstleistungen

Hallerstrasse 10
3001 Bern

Telefon: +41 31 306 81 50
Fax: +41 31 306 87 98
E-Mail: thomas.reitze@ch.pwcglobal.com
Web: www.pwc.ch

**Verein Schweizerischer Archivarinnen
und Archivare (VSA)**

Brunnengasse 60
Postfach
3000 Bern

Telefon: +41 31 312 72 72
Fax: +41 31 312 38 01
E-Mail: s.mueller@smueller.ch
Web: www.staluzern.ch/vsa