

Archivierung elektronischer Unterlagen – Erste Praxisberichte

Elektronische Unterlagen der kommunalen Verwaltungen – ein Fall fürs Archiv?

von Peter Worm

Diese im Titel meines Beitrags gestellte Frage wird wohl auch heute noch von einigen Archivaren und Archivarinnen mit dem Hinweis auf die schriftliche Überlieferung verneint. Trotz der Bemühungen und Diskussionen der letzten Jahre in Fachkreisen auf allen Ebenen der Verwaltung¹ existiert immer noch die Meinung, dass das »wirklich Wichtige« auf Papier ausgedruckt, gelocht und abgeheftet wird.

Die in diesem Heft der Archivpflege abgedruckten Aufsätze von Herrn Möller und Herrn Müller zeigen, dass diese Auffassung nicht zu halten ist. Sowohl Einwohnermeldedaten als auch die Gewerbeanmeldungen und -abmeldungen stellen eine wichtige städtische Überlieferung dar, bei der jeder Stadtarchivar die Papierform als »archivwürdig« bewerten würde. Gleichzeitig ist in den allermeisten Kommunen, da diese Daten schon seit den 70ern bzw. 80er Jahren ausschließlich in elektronischer Form geführt werden, ein Datenverlust bei den Altdaten eingetreten. Die so entstehende Überlieferungslücke ist also kein »Schreckgespenst« der fernen Zukunft, sondern längst Realität.

Neben dem Wegbrechen der Überlieferung in manchen Bereichen der kommunalen Verwaltung werden auch vom Gesetzgeber und den Ministerien klarere Forderungen an die Kommunalarchive gerichtet, im Bereich elektronischer Daten tätig zu werden.

Schon das nordrhein-westfälische Archivgesetz ermöglicht die Übernahme von Daten gleichberechtigt neben den papierbezogenen Akten als Archivgut (NW ArchG § 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 4 i. V. m. § 10 Abs. 3). Die Pflicht zur Archivierung von nach 1948 entstandenen analogen und digitalen Schriftgut der Katasterverwaltungen wurde im Rahmen des Katastermodernisierungsgesetzes und der jüngst verabschiedeten Verordnung² den Kreisarchiven übertragen. Auch die langfristige Sicherung der (elektronischen) Einwohnermeldeunterlagen wurde den Städten und Gemeinden durch Erlass des Innenministeriums nahe gelegt.³

Gleichzeitig wird immer deutlicher, dass das Verlassen von Positionspapieren und Forderungskatalogen, die vorwiegend in den archivfachlichen Zeitschriften Verbreitung finden, nur begrenzte Wirkung in den Verwaltungsspitzen und IT-Abteilungen zeigt. Die Einführung von Fachanwendungen und Software-Lösungen bis hin zu ganzen Dokumenten-Management Systemen (DMS, inzwischen öfter als Enterprise Content Management Systeme – ECM – bezeichnet) erfolgt oft genug ohne archivische Beteiligung. Dass es unter diesen Bedingungen schwierig für die Archive wird, ihrem gesetzlichen Auftrag nachzukommen, ist den betroffenen Verwaltungen nicht bewusst oder

schlicht egal. Auch der ggf. *später* eintretende Mehraufwand für die nachträgliche Programmierung von Archiv-Schnittstellen und die Überführung und Sicherung der archivrelevanten Daten, interessiert bei *heute* zur Wahl stehenden Alternativen wenig.

Um hier stärker ins Gespräch mit den Entscheidungsträgern zu kommen und diese für archivische Themen und Herausforderungen zu sensibilisieren, haben sich in mehreren westfälischen Regionen Arbeitsgruppen aus Archivarinnen und Archivaren und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Gebietsrechenzentren zusammen gefunden.⁴ In einem ersten Schritt geht es um die Aufarbeitung von »Altlasten«: nämlich um eine Aufstellung, welche Fachverfahren es gibt, und um die Entscheidung, in welchen dieser Systeme archivwürdige Daten entstehen. Anders als bei der papiergebundenen Überlieferung, über deren Archivwürdigkeit meist erst nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist entschieden wird, muss diese Bewertungsentscheidung bei elektronischen Systemen viel früher

.....
1 Eine vollständige Liste der einschlägigen Veranstaltungen, Positionspapiere und Empfehlungen zum Thema »Elektronische Unterlagen« würde inzwischen sicher ein eigenes Buch füllen, einen guten Gesamtüberblick liefert die Informationsdatenbank des NESTOR-Projekts auf <http://www.langzeitarchivierung.de/>. Für die Kommunen in NRW möchte ich auf einige ausgewählte Titel verweisen: Forderungskatalog für die elektronische Aktenführung (Empfehlung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag vom 25.09.1995). In: Der Archivar 49 (1996), Sp. 155 f.; Handreichung zur Archivierung und Nutzung digitaler Unterlagen in Kommunalarchiven (Empfehlung der Bundeskonferenz der Kommunalarchive beim Deutschen Städtetag vom 18.09.2001). In: Der Archivar 55 (2002), S. 16–18; DFG-Arbeitsgruppe Informationsmanagement der Archive (Hrsg.), Die deutschen Archive in der Informationsgesellschaft – Standortbestimmung und Perspektiven http://www.dfg.de/forschungsoerderung/wissenschaftliche_infrastruktur/lis/download/strategiepapier_archive_informationsgesellschaft151103.pdf (Stand: 15.11.2003); Archivische Aufgaben der Kommunen im digitalen Zeitalter. Gemeinsames Arbeitspapier der AKKA, ARGE und ASGA. In: Archivpflege 63 (2005), S. 56–57; Norbert Reimann (Hrsg.), Handlungsstrategien für Kommunalarchive im digitalen Zeitalter (Texte und Untersuchungen zur Archivpflege 19). Münster 2006.

2 Gesetz zur Modernisierung des Vermessungs- und Katasterwesens (Katastermodernisierungsgesetz) vom 1. März 2005, GV NRW. 2005, S. 174 v. a. § 29, Punkt 9; Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster (DVOzVermKatG NRW) vom 25. Oktober 2006, GV NRW. 2006, S. 462; sie finden die die Archivierung betreffenden Abschnitte im Anschluss an diesen Beitrag im Volltext abgedruckt.

3 Schreiben des Innenministeriums vom 23.8.2006 an den Städte- und Gemeindebund zur Abwägung von Datenschutz- und Archivinteressen bei der Meldeüberlieferung; vgl. dazu nochmals ausführlich die Beiträge von Rolf-Dietrich Müller und Eckhard Möller in diesem Heft.

4 Wir folgen damit einem Modell des am Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein schon 1991 gegründeten Facharbeitskreis Archivwesen, vgl. dazu Bert Thissen, Die Arbeit des Facharbeitskreises Archivwesen beim Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein. Ein Erfahrungsbericht. In: Handlungsstrategien für Kommunalarchive (wie Anm. 1), S. 19–24.

**Auszug aus der Verordnung
zur Durchführung des Gesetzes über
die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster
(DVOzVermKatG NRW)
vom 25. Oktober 2006**

§ 25

Aufbewahrung

(1) Alle Unterlagen der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters wie z. B. Bücher, Karten, Pläne, Akten, Schriftstücke, Karteien, Luftbilder, Mikrofilme sowie elektronische Informationsträger und die auf ihnen gespeicherten Informationen, einschließlich der zu ihrer Auswertung erforderlichen Programme oder vergleichbaren Hilfsmittel sind Unterlagen im Sinne des § 1 Archivgesetz Nordrhein-Westfalen und während der festgelegten Aufbewahrungsfristen zum ständigen Gebrauch benutzbar zu erhalten und sicher vor unbefugter Benutzung, Verlust oder Beschädigung zu lagern (Aufbewahrung). § 1 Abs. 3 Satz 2 Vermessungs- und Katastergesetz ist zu beachten.

(2) Bei elektronisch gespeicherten Unterlagen sind die Vollständigkeit, Verlässlichkeit, Verbindlichkeit und Lesbarkeit durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten. Elektronisch gespeicherte Unterlagen bedürfen der laufenden Pflege und müssen jeweils rechtzeitig ohne inhaltliche Veränderung auf Formate und Datenträger übertragen werden, die dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Im Hinblick auf die spätere Archivierung ist bei der Einführung oder wesentlichen Änderung von Systemen zur elektronischen Speicherung und Verwaltung von aufzubewahrenden Unterlagen das zuständige Archiv zu beteiligen.

(3) Die Verfilmung oder Digitalisierung von Unterlagen hat unter Beachtung der einschlägigen DIN-Normen zu erfolgen, so dass die Reproduktion in den Originalmaßstab bzw. die Originalgröße vollständig und ohne Qualitätsverlust gewährleistet ist und die Haltbarkeit der Filme bzw. elektronischen Informationen sichergestellt wird.

§ 26

Aussonderung und Anbietung

(1) Zur Erfüllung der Aufgaben nicht mehr benötigte Unterlagen der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters sind unverzüglich dem zuständigen Archiv (§ 27 Abs. 2) anzubieten (§ 3 Abs. 1 Archivgesetz Nordrhein-Westfalen). Hierbei handelt es sich um:

1. Originalunterlagen, die durch ihre Verfilmung oder Digitalisierung ersetzt wurden, sofern eine weitere Aufbewahrung nicht vorgesehen ist.
2. Unterlagen, die durch Berichtigung des Liegenschaftskatasters auf der Grundlage der Ergebnisse
 - a) öffentlich-rechtlicher Bodenordnungsverfahren (§ 11 Abs. 2 Satz 3 Vermessungs- und Katastergesetz),
 - b) klassischer Neuvermessungen (d. h. Festlegungen der Grenzen durch neue Vermessungsrisse und neue Grenzniederschriften etc.),
 - c) erneuter Bodenschätzungen (§ 11 Abs. 7 Vermessungs- und Katastergesetz) außer Gebrauch gesetzt worden sind.
3. Unterlagen, deren Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist. § 3 Abs. 1 Satz 2 erster Halbsatz des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen kommt nicht zur Anwendung.

(2) In der Regel sind die vom zuständigen Archiv als nicht archivwürdig bewerteten Unterlagen von der anbietenden Stelle zu vernichten.

§ 27

Archivierung

(1) Archivierung ist die Übernahme von angebotenen (§ 26) und als archivwürdig bewerteten Unterlagen in das nach Absatz 2 zuständige Archiv zur dauerhaften Verwahrung gemäß der Bestimmungen des Archivgesetzes. Über die Archivwürdigkeit entscheidet das nach Absatz 2 zuständige Archiv.

(2) Zuständiges Archiv für die vor dem 1.1.1948 entstandenen Unterlagen des Liegenschaftskatasters ist das Landesarchiv NRW, für die seit dem 1.1.1948 entstandenen Unterlagen des Liegenschaftskatasters das jeweilige Archiv des Kreises bzw. der kreisfreien Stadt. Abweichende Regelungen können im gegenseitigen Einvernehmen nach § 4 Abs. 2 Archivgesetz Nordrhein-Westfalen vereinbart werden. Für die durch die Bezirksregierungen aufzubewahrenden Unterlagen des Liegenschaftskatasters und für die durch das Landesvermessungsamt aufzubewahrenden Unterlagen der Landesvermessung ist das Landesarchiv NRW zuständig.

(3) Bei elektronisch gespeicherten Unterlagen ist die Form der Übermittlung vorab zwischen der anbietenden Stelle und dem zuständigen Archiv festzulegen.

(4) Die jeweilige Katasterbehörde ist nach § 5 Archivgesetz Nordrhein-Westfalen berechtigt, die an das zuständige Archiv übergebenen Unterlagen (§ 25 Abs. 1) jederzeit zu nutzen. Die Nutzung der an das zuständige Archiv abgegebenen Unterlagen durch Dritte richtet sich nach den Bestimmungen des Archivgesetzes und der für das zuständige Archiv geltenden Benutzungsordnung oder Archivsatzung.

[...]

§ 29

In-Kraft-Treten / Außer-Kraft-Treten

(1) Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft und mit Ablauf des 31. Januar 2011 außer Kraft.
[...]

Düsseldorf, den 25. Oktober 2006

Der Innenminister
des Landes Nordrhein-Westfalen

Dr. Ingo Wolf

GV. NRW. 2006 S. 462

fallen, um die Daten vor automatisierten Löschungen zu schützen, sie in geeigneter Weise zu speichern und so langfristig verfügbar zu halten. Über die Fortschritte des Arbeitskreises Ostwestfalen-Lippe berichtet Eckhard Möller im folgenden Beitrag. Für das Münsterland lud das Stadtarchiv Münster die von der citeq betreuten Kommunen im Januar diesen Jahres zu einem ersten Treffen mit zwei Vertretern des Rechenzentrums ein. In den Kreisen Olpe und Siegen-Wittgenstein gibt es erste Planungen der Arbeitskreise der dortigen Kommunalarchive für die Aufnahme eines solchen Dialogs mit der Kommunalen Datenzentrale Westfalen-Süd in Siegen.

Der nächste Schritt muss sein, die Daten der ganz oder in Teilen als archivwürdig eingestuften Anwendungen in eine dem Benutzer zumutbare Form zu bringen, die gleichzeitig die technischen Anforderungen an langfristig zu sichernde elektronische Unterlagen erfüllt. Schon jetzt ist abzusehen, dass Archivverwaltungsprogramme entweder in Zukunft um Komponenten erweitert werden müssen, die die Anbindung, Präsentation und Verwaltung von digitalem Archivgut gewährleisten, oder dass bei der Einführung von DMS solche Komponenten eingebaut werden. Übergangsweise ist es bei neu einzuführenden Programmen in vielen Fällen möglich, eine Datenmigrationen der kompletten Altbestände oder definierter Samples in das neue System zu veranlassen, um so die Lesbarkeit und Recherchierbarkeit der Daten zunächst sicher zu stellen. Langfristig geht wohl kein Weg am Datenexport in Umgebungen – sog. E-Depots – vorbei, die weitgehend unabhängig von Soft- und Hardware die Lesbarkeit und Verwaltung der Archivalien ermöglichen. Wichtig erscheint dabei aus Archivsicht, dass nicht nur die Dokumente bzw. Datensätze selbst, sondern auch die zugehörigen Metadaten, die beispiels-

weise über Entstehungs- und Entscheidungszusammenhänge Auskunft geben, mitgeführt werden.⁵ Die nachträgliche Unveränderbarkeit, Vollständigkeit und Revisionsicherheit der Daten bei technischen Ausfällen muss sichergestellt sein. Einige große Stadtarchive in Europa sind dabei, selbst die notwendige Infrastruktur aufzubauen; genannt seien hier die Stadtarchive Rotterdam und Amsterdam in den Niederlanden und das Stuttgarter Stadtarchiv.⁶ Für die mittleren und kleinen Kommunen kommt eine solche Lösung aufgrund der fehlenden finanziellen und personellen Mittel nicht in Frage, hier können die kommunalen Rechenzentren mit ihrem Know-how und ihrer Infrastruktur eine verlässliche Datenhaltung sicher stellen.

Ein wichtiger Effekt, der sich aus den Treffen mit den Datenzentralen ergibt, ist, dass sich Archivare und Archivarinnen als Gesprächspartner etablieren und mit ihren Zielen wahrgenommen werden. Schon die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die Barrieren der unterschiedlichen Fachsprachen, die immer wieder zu Missverständnissen in Gesprächen zwischen Kommunalarchiven und Datenzentralen geführt haben, niedriger geworden sind: Die Archivare wissen beispielsweise inzwischen, dass Informatiker alles, was sich nicht mehr in der akuten Bearbeitung befindet, als »Archiv« bezeichnen – und die IT-Fachleute präzisieren ihrerseits nun schon oft in Gesprächen »Archiv als Institution« oder »Archiv als Behörde«, wenn sie das Stadt- oder Kreisarchiv als Einrichtung in Abgrenzung von den Altdaten meinen. Dieses gedankliche Aufeinanderzubewegen lässt sich bei vielen Einzelthemen feststellen, so dass wir sowohl im bezug auf tragfähige Konzepte für die Langzeitarchivierung elektronischer Unterlagen als auch bei der Einbindung von Archiven bei der Entwicklung der Software-Architektur einer Kommune einen Schritt voran gekommen sind.

koop-owl.arch – Die Zusammenarbeit von Archiven und IT-Dienstleistern in Ostwestfalen-Lippe bei der Bewertung von Fachanwendungen

von Eckhard Möller

Seit dem Herbst 2005 haben sich Archivare aus Ostwestfalen-Lippe – die Kreisarchivare Dr. Günter Brünning (Gütersloh), Dr. Hans-Jörg Riechert (Detmold) und Wilhelm Grabe (Paderborn), die Stadt- und Gemeindearchivare Stephan Grimm (Gütersloh), Eckhard Möller (Harsewinkel/Herzebrock-Clarholz), Franz Meier (Bad Salzuffen), Rolf-Dietrich Müller (Paderborn), Rico Quaschny (Bad Oeynhausen), Dr. Anikó Szabó (Lemgo) und Dr. Jochen Rath (Bielefeld) – mit Vertretern der kommunalen Rechenzentren bzw. IT-Dienstleistern der Region Ostwestfalen-Lippe, der Infokom Gütersloh, dem Kommunalen Rechenzentrum Lippe-Ravensberg in Lemgo und der GKD Paderborn siebenmal getroffen, um eine Verständigung darüber zu erzielen, wie die Interessen der Archive beim Erwerb und Einsatz Software-Anwendungen hinreichend berücksichtigt werden können. Auf diese Weise soll dem

Archivgesetz Rechnung getragen werden, dass auch die dauerhafte Archivierung von archivwürdigen elektronischen Daten vorsieht. Die Einladung zu den Treffen und die archivfachliche Beratung erfolgt durch das

.....
5 Stellvertretend sei hier der in englischer Sprache erschienene Band genannt: Frank M. Bischoff, Hans Hofmann, Seamus Ross (Hgg.), Metadata in Preservation (Veröff. der Archivschule Marburg 40). Marburg 2004.

6 Zu den niederländischen Ansätzen vgl. Bert Thissen, Neue Entwicklungen zur digitalen Archivierung aus dem niederländischen Archivwesen. In: Handlungsstrategien für Kommunalarchive (wie Anm. 1), S. 64–73, bes. S. 70–72 sowie unter <http://www.digitaleduurzaamheid.nl> und unter <http://digidiv.amsterdam.nl>. Das Stuttgarter Vorgehen wird dargelegt in: Katharina Ernst und Nina Knödler, Rahmenkonzept zur Langzeitarchivierung digitaler Daten für die Landeshauptstadt Stuttgart. Dieses Konzept kann von anderen Archiven zu ihrer internen Verwendung beim Stadtarchiv Stuttgart angefordert werden (stadtarchiv@stuttgart.de).

LWL-Archivamt für Westfalen, das von Dr. Wolfgang Bockhorst und Dr. Peter Worm vertreten wird.

Anlass für die Treffen, die Eckhard Möller und Rolf-Dietrich Müller angeregt hatten, war eine Veranstaltung zum Thema E-Government, zu der die IT-Dienstleister im März 2004 nach Gütersloh eingeladen hatten. Dort berichteten sie, dass sie eine enge Zusammenarbeit anstrebten und planten, sich beschleunigt für den Einsatz von E-Government-Elementen in mehreren Bereichen der kommunalen Verwaltungen stark zu machen. In den Papieren, die in Kontext der Veranstaltung publik wurden, war auch von Archivfunktionen der Software-Anwendungen die Rede, ohne dass die Archive der Region zu ihren Vorstellungen befragt worden waren. Die angestrebte enge Zusammenarbeit der IT-Dienstleister, die sich zur *koop-owl.net* zusammengeschlossen und unter diesem Label auch einen Internet-Auftritt konzipiert hatten, legte eine enge Zusammenarbeit der Archive in Ostwestfalen-Lippe über die Grenzen der Kreise hinaus nahe. Auch wenn sich die *koop-owl.net* bei weitem nicht so entwickelt hat, wie von ihren Initiatoren erhofft – die letzte Änderung der Website datiert vom April 2005 – und die IT-Dienstleister aus Gütersloh und Paderborn inzwischen die Zusammenarbeit mit der *citeq* aus Münster suchen, haben sich die Treffen von Archivaren und IT-Dienstleistern als durchaus sinnvoll erwiesen.

Während der bislang sechs Treffen ist es gelungen, bei den IT-Dienstleistern ein größeres Verständnis für die Belange der Archive zu wecken und zugleich für die Kreise in Ostwestfalen-Lippe einen Überblick darüber zu bekommen, welche Software-Anwendungen in den Kommunen eingesetzt werden und welche dieser Software-Anwendungen von den IT-Dienstleistern und welche von den IT-Abteilungen der Verwaltungen betreut werden. Deutlich wurde von den IT-Dienstleistern unterstrichen, dass sie sich auch bei den Großanwendungen nicht als Eigentümer der Daten verstehen, sondern als Dienstleister für die Städte und Gemeinden, die sie beauftragen müssten, Funktionalitäten für die dauerhafte Archivierung von digitalen Informationen zu entwickeln. In diesem Kontext müssten auch die dafür entstehenden Kosten von den Auftraggebern getragen werden. Aufgabe der beteiligten Archivare war es, für die Kreise, aus denen sie kommen, Softwarelisten mit Bewertungsvorschlägen zusammenzustellen, die im regionalen Arbeitskreis diskutiert wurden. Im Folgenden sollen nun die wichtigsten Ergebnisse dieser Arbeit am Beispiel des Kreises Gütersloh dargestellt werden:

An der Ermittlung der in den Kommunalverwaltung in Kreis Gütersloh eingesetzten Software-Anwendungen haben sich neben dem Kreisarchiv die Stadt- und Gemeinearchive aus Gütersloh, Halle/Westf., Harsewinkel, Herzebrock-Clarholz, Rheda-Wiedenbrück, Rietberg, Schloß Holte-Stukenbrock, Steinhagen und Verl beteiligt. In einem ersten Schritt ermittelten die Archivare in Zusammenarbeit mit den IT-Abteilungen ihrer Verwaltungen, welche Software-Anwendungen in den Fachbereichen und Abteilungen im Einsatz sind. Dabei erwies es sich im Regelfall als notwendig, sich bei den die Software-Anwendungen nutzenden Verwaltungsgliederungen zu erkundigen, zu welchem Zweck die Software-Anwendungen ge-

nutzt und welche Informationen mit ihrer Hilfe gespeichert werden. Auch konnte geklärt werden, ob die Informationen ausschließlich digital gespeichert oder ob sie noch ausgedruckt und zu den Akten genommen werden. Schließlich war bei dieser Gelegenheit zu klären, ob die Software-Anwendungen von dem zuständigen Rechenzentren als IT-Dienstleister angeschafft und betreut werden oder ob die IT-Abteilungen der Verwaltungen die Software-Anwendungen in eigener Regie betreuen. Schließlich war zu entscheiden, ob die mit den Software-Anwendungen gespeicherten Informationen als archivwürdig, als zu bewerten oder als kassabel eingestuft werden können.

Ein wichtiger Befund der Zusammenstellung der Software-Anwendungen in den Verwaltungen ist, dass quantitativ nur ein kleiner Teil von den IT-Dienstleistern betreut wird. Allerdings: Bei diesen Anwendungen handelt es sich um wichtige Großanwendungen wie z. B. die Software der Einwohnermeldeämter, für die Gewerbean- und -abmeldungen sowie für das Finanz- und Kassenwesen einschließlich der Haushalts- und Steuerangelegenheiten. Auch die Ratsinformationssysteme und die Software-Anwendungen für die Erstellung und Betreuung der Websites des Kreises und der Kommunen sind in diesem Zusammenhang zu nennen. Außerdem sind einige Software-Anwendungen in mehreren Kommunen im Einsatz, die diese unabhängig voneinander angeschafft hatten. Dazu zählen unter anderem eine Software zur Personalabrechnung, die auch die Option zur Führung von elektronischen Personalakten enthält, und eine Software zur Bearbeitungen von Ordnungswidrigkeiten. Außerdem gibt es eine Vielzahl von Software-Anwendungen, die vom Kreis oder einzelnen Kommunen angeschafft worden sind und für spezielle Aufgabenbereiche vom Straßenkataster bis zum Verkauf von Eintrittskarten für das Freibad genutzt werden. Schließlich sind noch die vom Kreis und allen Kommunen genutzten geographischen Informationssysteme zu nennen, die einen Zugriff auf Kartenmaterial ermöglichen, das auf fremden Servern liegt. Diese werden in verschiedenen Fachbereichen der Verwaltungen genutzt und um eigene Einzeichnungen auf sog. Layern ergänzt, die nur in Zusammenhang mit der Basiskarte einen Informationswert besitzen. Hier müssen Lösungen entwickelt werden, um die archivwürdigen elektronischen Karten dauerhaft zu sichern. Auch die von den kommunalen Mitarbeitern der Arbeitsgemeinschaften, die Empfänger von Leistungen nach Sozialgesetzbuch II betreuen, gehören in die Kategorie der auf fremden Servern liegenden Anwendungen.

Eine wichtige Schlussfolgerung, die sich aus diesem Befund ergibt, ist, dass neben den Gesprächen mit den IT-Dienstleistern, die einer Berücksichtigung der archivarischen Interessen bei den Archivfunktionen der Software-Anwendungen dienen, regelmäßige Kontakte zu den IT-Abteilungen der Verwaltungen entwickelt werden müssen. Auch bei diesen muss das Bewusstsein dafür geweckt werden, dass eine Beteiligung der Archive bei der Neuanschaffung von Software-Anwendungen oder von wesentlichen Updates unverzichtbar ist und im wohlverstandenen Interesse der Verwaltungen an einer langfristigen Sicherung ihres Schriftgutes und der Herstellung von Rechtssicherheit liegt. Ein Anfang soll im Kreis Gütersloh im Jahr

2007 mit einer Einladung eines Sprechers der Archive zu einer Sitzung der IT-Kontaktpersonen aus den Verwaltungen beim IT-Dienstleister gemacht werden.

Wenig überraschend ist für die beteiligten Archive das Ergebnis, dass die Mehrzahl der Informationen, die mit den Software-Anwendungen erfasst werden, von ihnen als kassabel eingestuft werden kann. Nur bei etwa 10 % der Anwendungen sind sie der Auffassung, dass diese in jedem Fall als archivwürdig einzustufen sind. Dazu gehören Großanwendungen, wie z. B. die Software zur Verwaltung der Gewerbean- und -abmeldung, ebenso wie Software-Anwendungen, die nur beim Kreis oder einer Kommune im Einsatz sind, wie z. B. die beim Kreis vom Fachbereich Umwelt genutzten Programme zur Erfassung von Altlasten und Grünflächen. Dabei ist ein besonderes Problem, dass bei einigen Großanwendungen nicht alle gespeicherten Informationen archivwürdig sind. Für die einzelnen Funktionalitäten dieser Software-Anwendungen müssen also unterschiedliche Archivkomponenten entwickelt werden: von solchen Komponenten, die eine Sicherung der Informationen innerhalb der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen – »Archivierung« im Sinne der EDV – sicherstellen bis hin zu Komponenten der Langzeitarchivierung, also der Archivierung im archivarischen Sinne. So sind z. B. bei der im Einwohnermeldeamt im Einsatz befindlichen Software gespeicherten Informationen über die Ausgabe von Personalausweisen und Reisepässen ohne Bedenken kassabel, während die Meldedatei selbst archivwürdig ist. Dazu wird die Definition von Schnittstellen notwendig sein, um die Daten aus der Meldedatei in den Archiven nutzbar zu halten (vgl. dazu den Artikel von Rolf-Dietrich Müller in diesem Heft).

Gerade am Beispiel der Meldedatei hat sich in den vergangenen zwei Jahren gezeigt, wie bedeutsam die Kommunikation zwischen Archivaren und IT-Dienstleistern ist, sah doch die 2004 neu eingeführte Software vor, die Familienverkettungen entsprechend den Bestimmungen des Meldegesetzes nach Erreichen des 27. bzw. neuerdings des 18. Lebensjahres zu löschen. Weder genealogische Recherchen noch – aus behördlicher Sicht weitaus wichtiger – die Ermittlung von Erben wäre mittels der Meldedatei noch möglich gewesen, wenn diese Funktionalität der Software tatsächlich in Betrieb genommen worden wäre. Die Archive konnten zunächst erreichen, dass die Inbetriebnahme bis zu einer endgültigen Entscheidung über die rechtlichen Grundlagen ausgesetzt wurde. Jetzt, nachdem das Innenministerium des Landes NRW auf Initiative der Arbeitsgemeinschaft der Stadt- und Gemeindearchive beim NWStGB klargestellt hat, dass die Familienverkettungen den Archiven zur Übernahme anzubieten sind, muss eine Exportfunktion entwickelt werden, die sicherstellt, dass die Daten vor ihrer Löschung in der elektronischen Meldedatei den Archiven angeboten werden und dass sie zugleich nach Erreichen der endgültigen Archivreife der Meldedaten wieder mit den dann ins Archiv zu übernehmenden Daten zusammengeführt werden können.

Ähnlich komplex ist die Software, die in der Finanz- und Kassenverwaltung zum Einsatz kommt. Die in ihr festgehaltenen Informationen über Buchungsvorgänge, zur Hundesteuer oder zur Berechnung der Müllge-

bühren wurden als kassabel eingestuft. Für die Informationen über andere Steuerarten und insbesondere über den Haushalt und die Jahresrechnung sind dagegen durchaus archivwürdig. Für sie muss eine Schnittstelle zur Langzeitarchivierung dann definiert werden, wenn keine Überlieferung auf Papier mehr erfolgt.

Bei einem weiteren Viertel der Software-Anwendungen sind die Archive im Kreis Gütersloh zu dem Ergebnis gekommen, dass die gespeicherten Informationen einer näheren Bewertung bedürfen. Vorwiegend handelt es sich dabei um Anwendungen, die im Kataster und Liegenschaftsbereich, in der Schul-, der Sozial- und der Gesundheitsverwaltung sowie im Umweltamt des Kreises im Einsatz sind. Vermutlich wird sich bei der Mehrzahl der als zu bewerten eingestuften Software-Anwendungen nach einer genaueren Überprüfung ihrer Funktionen und der gespeicherten Inhalte herausstellen, dass die Informationen ebenfalls kassabel oder allenfalls in einer Auswahl archivwürdig sind.

Sämtliche übrige mit Software-Anwendungen gespeicherten Informationen wurden als kassabel eingestuft. Vor allem trifft das bei speziellen Software-Anwendungen, die z. B. der Abwicklung von Gebührenberechnungen bei der Volkshochschule oder der Bezahlung von Eintritt in öffentliche Einrichtungen dienen, zu. Ebenso kann für die Software, mit deren Hilfe die Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten erfolgt, auf eine Archivfunktion verzichtet werden.

Eine weitere Gruppe bilden solche Software-Anwendungen, bei denen derzeit auf eine Archivierung der gespeicherten Informationen verzichtet werden kann, weil sie nur als Hilfsmittel eingesetzt werden und die entstehenden Informationen nach wie vor ausgedruckt und zur Papierakte genommen werden. Grundsätzlich gilt bei den Informationen allerdings, dass sie archivwürdig oder in einer Auswahl archivwürdig sind. Den IT-Dienstleistern und den IT-Abteilungen in den Verwaltungen ist deutlich signalisiert worden, dass die Archive beteiligt werden müssen, wenn diese Software-Anwendungen zu elektronischen Vorgangsbearbeitungssystemen weiterentwickelt oder durch diese ersetzt werden. Das gilt für die in den Personalämtern eingesetzten Software-Anwendungen ebenso wie für die Software-Anwendungen, die im Bereich Bauen und Planung oder im Bereich der Sozialverwaltung eingesetzt werden.

Die mittlerweile anderthalbjährige Zusammenarbeit der Archive und IT-Dienstleister aus Ostwestfalen-Lippe hat sich zweifellos gelohnt. Die Archive haben sich als Gesprächspartner für die IT-Dienstleister etabliert und können erwarten, dass sie beim Erwerb neuer Programme durch die IT-Dienstleister beteiligt werden. Auch seitens der IT-Dienstleister kann eine positive Bilanz gezogen werden, ist ihnen doch deutlicher geworden, nach welchen Kriterien von den Archiven Bewertungsentscheidungen getroffen werden. So konnten sie Sicherheit darüber gewinnen, welche Daten langfristig erhalten werden müssen und welche nach Ablauf der gesetzlichen Fristen gelöscht werden können. Auf dieser Grundlage können sie von den Entwicklern und Anbietern von Softwareanwendungen über die Berücksichtigung von Funktionen zur Langzeitarchivierung in den Softwares verlangen. Aber: Beendet ist die Arbeit keineswegs; sowohl die Archive als auch

die IT-Dienstleister sind sich einig darüber, im halbjährigen Rhythmus zusammenzukommen, um neue Entwicklungen miteinander zu besprechen.

Wichtig ist, dass die erzielten Ergebnisse nun auch in den Verwaltungen vor Ort ankommen. Das gilt zum einen für die IT-Abteilungen, bei denen in gleicher Weise wie bei den IT-Dienstleistern ein Verständnis dafür geweckt werden muss, dass bei der Anschaffung

von Software-Anwendungen die Belange der Archive berücksichtigt werden müssen. Zum anderen gilt das auch für die Entscheider in den Querschnittsämtern, die die notwendigen finanziellen Mittel bereitstellen müssen, um die langfristige Sicherung digitaler Informationen zu ermöglichen. Die Sicherung von Daten aus elektronischen Systemen wird eine Daueraufgabe jedes Archivars in seiner Verwaltung bleiben.

Archivierung von Meldedaten – Wichtige Entscheidung des Innenministeriums NRW

von Rolf-Dietrich Müller

Im August dieses Jahres hat das Innenministerium in Düsseldorf eine Entscheidung getroffen, die für die Archivierung von Meldedaten von großer Bedeutung ist:

Vor dem Hintergrund eines anstehenden Wechsels der Einwohnerversoftware hatten im Sommer 2004 die Stadtarchive Harsewinkel, Gütersloh und Paderborn erste Gespräche mit ihren Einwohnerämtern und den eng kooperierenden Gebietsrechenzentren Infokom Gütersloh und GKD Paderborn hinsichtlich der Übernahme von Meldedaten geführt, die nach den Vorschriften des Meldegesetzes NRW (MG) zur Löschung bzw. Archivierung anstanden. Dabei vertrat die für den Einsatz der Einwohnerversoftware federführende Infokom die Auffassung, dass die für die Archive absolut unverzichtbaren sog. Familienverketten (Daten-Verknüpfung zwischen Eltern und Kindern, die nach § 3 Abs. 1 Nr. 16 MG mit Erreichen der Volljährigkeit eines Kindes im Melderegister zu löschen ist) nicht der Anbieterspflicht an die Archive gem. § 12 MG unterliegen, sondern generell zu löschen seien. Ein gegen diese Rechtsauffassung gerichteter Vorstoß des Westfälischen Archivamtes bei der Datenschutzbeauftragten NRW erbrachte nur ein unbefriedigendes Ergebnis. Mit Schreiben vom 28.4.2005 bestätigte die Datenschutzbeauftragte zwar grundsätzlich die von den Archiven reklamierte generelle Anbieterspflicht, betonte aber ausdrücklich, dass sie sich nur auf zu löschende Daten, im Falle der Familienverketten also nur auf die Kindesdaten beziehe, ohne jegliche Verbindung zum ursprünglichen Umfeld, den Elterndaten. Offensichtlich war der Datenschutzbeauftragten durchaus bewusst, dass das Ergebnis ihrer datenschutzrechtlichen Prüfung für die Archive wenig hilfreich war, denn zutreffend führte sie aus: »Zumindest für die Feststellung der Abstammung dürften diese Daten damit wertlos sein.«

Nach eingehender Diskussion in der ASGA, der Arbeitsgemeinschaft der Stadt- und Gemeindearchive beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, hat der kommunale Spitzenverband sich dann im Sommer 2005 des Problems angenommen. Eine Umfrage über den Deutschen Städte- und Gemeindebund bei den anderen Landesverbänden des Städte- und Gemeindebundes nach den dortigen Normen für den Umgang mit zu löschenden Familienverket-

tungen erbrachte, soweit Antworten eingingen, ein uneinheitliches Ergebnis: In Hessen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein ist die Übermittlung der Verketten an Archive unzulässig, in Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und dem Saarland jedoch nicht. Vor diesem Hintergrund erschien es dem NRW-Städte- und Gemeindebund sinnvoll und geboten, mit Schreiben vom 26. April 2006 beim nordrhein-westfälischen Innenminister eine Änderung des Meldegesetzes im Sinne der Kommunalarchive zu initiieren.

Wesentlich schneller und einfacher als erwartet – ohne Änderung des Gesetzes – kam es dann im August 2006 zu einer klaren und eindeutigen Entscheidung, mit der die Rechtsauffassung der Kommunalarchive in vollem Umfang bestätigt wurde. Die wesentliche Passage im Schreiben des Innenministeriums an den Städte- und Gemeindebund vom 23. August 2006 (Az.: 13–28.04.03) lautet:

»Nach Sinn und Zweck der Archivklauseln, die entsprechend der Ermächtigung durch § 10 Abs. 5 Satz 2 Melderechtsrahmengesetz in die Landesmeldegesetze aufgenommen wurden, sollen grundsätzlich alle Daten, die für meldebehördliche Zwecke nicht mehr benötigt werden, vor ihrer Löschung staatlichen oder kommunalen Archiven zur Übernahme angeboten werden und von diesen auf ihre Archivwürdigkeit geprüft werden. Da die Einzelangaben zu den Kindern gem. § 3 Abs. 1 Nr. 16 Meldegesetz NRW Teil des Datensatzes der Eltern sind und nur in diesem Zusammenhang Informationswert besitzen, muss es zulässig sein, sie in ihrem bisherigen – melderechtlich nicht mehr relevanten – Kontext dem zuständigen Archiv zur Übernahme anzubieten. Im Falle der Archivierung des melderechtlich nicht mehr aktuellen Datensatzes sind schutzwürdige Belange der Kinder und ihrer Eltern nach Maßgabe der strengen Nutzungsregelungen des Gesetzes über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivgutes im Lande Nordrhein-Westfalen zu gewährleisten.«

Aufgrund meiner zwischenzeitlichen Erörterung der Angelegenheit mit dem zuständigen Referenten der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit werden die im dortigen an das Westfälische Archivamt gerichteten Schreiben vom 28.4.2005 geäußerten Bedenken zurückgestellt.«